



# Stappen op weg naar werk

Lessen uit acht studies naar arbeids-  
toeleiding van statushouders

# Stappen op weg naar werk

Lessen uit acht studies naar arbeidstoeleiding van statushouders

## - KENNISSYNTHESE -

### Auteurs

Inge Razenberg (Verwey-Jonker Instituut)

Adriaan Oostveen (Regioplan)

Jeanine Klaver (Regioplan)

Amsterdam, 20 januari 2021

Publicatienr. 20036

© 2021 Regioplan/Verwey-Jonker Instituut, met subsidie van ZonMw

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Deze kennissynthese is gebaseerd op acht onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van de programmalijn [Vakkundig aan het werk Vergunninghouders](#). Hieronder de referenties van deze acht studies:

Stavenuiter, M., Tinnemans, K., Kahmann, M. & Van der Hof, M. (2019). *Statushouders tussen droombaan en realiteit. De werking van twee interventies voor arbeidstoeleiding (VIP en NVA werktrajecten)*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Van den Enden, T., Booijnk, M. & Keuzenkamp, S. (2019). *De effectiviteit van de PiëzoMethodiek. Voor participatie, toeleiding naar werk of opleiding en gezondheid van deelnemers in het algemeen en de nieuwe statushouders in het bijzonder*. Utrecht: Movisie

Oostveen, A., Klaver, J. & Born, M. (2019). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: De Amsterdamse aanpak*. Overkoepelende eindrapportage. Amsterdam: Regioplan.

Witkamp, B., Klaver, J., Razenberg, I., De Gruijter, M., Panhuijzen, B. & Verweij, S. (2019). *Gezondheid en participatie. Een verkennende studie naar de rol van gezondheid van vergunninghouders bij de gemeentelijke dienstverlening richting werk en participatie*. Amsterdam/Utrecht: Regioplan, Verwey-Jonker Instituut, Movisie en Pharos.

Damen, H., Van Pelt, S., Pouwels, B. (2020). *Van vluchteling naar Almeerder: wat werkt?* Deel 3: Eindrapport. Amsterdam: Regioplan.

Mack, A., Odé, A., Witkamp, B. & Witvliet, M. (2019). *Bij elkaar brengen van statushouders en werkgevers*. Rapportage over effecten dienstverlening in Den Haag. Amsterdam: Regioplan.

Van der Klein, M., Van Hal, L., Rechtes, L. & van den Berg, J. (2020). *Arbeidstoeleiding in Enschede voor mensen met en zonder niet-westerse migratieachtergrond*. Onderzoek, effecten en leerpunten. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Muller-Dugic, J. & Beckers, P. (2020). *De ontwikkeling, implementatie en (proces)evaluatie van 'Mosaic'. Een positieve psychologie cursus ter bevordering van de mentale gezondheid en arbeidsmarktparticipatie van Arabischsprekende statushouders*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ten tijde van deze VIMP was het eindrapport van de Radboud Universiteit Nijmegen nog niet beschikbaar. Om deze studie toch mee te kunnen nemen in de kennissynthese hebben we gebruik kunnen maken van dit ESF-SITS onderzoeksrapport, waarin een procesevaluatie en de eerste resultaten van de interventie zijn opgenomen.

# Inhoudsopgave

<b>1 Samenvatting</b>	<b>1</b>
1.1 Kennis bundelen	1
1.2 Stappen op weg naar werk	1
1.3 Algemene inzichten over de inrichting van de ondersteuning van statushouders naar werk	3
<b>2 Inleiding</b>	<b>7</b>
2.1 Introductie onderzoek	7
2.2 Introductie onderzoeken binnen programmalijn Vergunninghouders	7
2.3 Leeswijzer	12
<b>3 Stappen op weg naar werk</b>	<b>14</b>
3.1 Inleiding	14
3.2 Intake	15
3.3 Oriëntatie en zoektocht	17
3.4 (sociale) activering en ontwikkelen werknemersvaardigheden	19
3.5 Matching naar werk of een opleiding	20
3.6 Begeleiding en nazorg	23
<b>4 De rol van gezondheid</b>	<b>25</b>
4.1 Gezondheidsproblemen statushouders	25
4.2 Gezondheid adresseren vanuit de positieve gezondheid	25
4.3 Gezondheidssituatie (blijvend) bespreekbaar maken	26
4.4 Begeleiders toerusten om gezondheidsissues mee te wegen	26
4.5 Toegankelijkheid en passendheid zorg- en welzijnsaanbod	27
<b>5 Algemene lessen van de begeleiding</b>	<b>29</b>
5.1 Vier 'logica's' waar vanuit de begeleiding vorm krijgt	29
5.2 Lessen over de vormgeving van de begeleiding	29
5.3 Integrale aanpak en ondersteuning bij aanpalende leefdomeinen	31
5.4 Zelfredzaamheid stimuleren	32
<b>6 Doelgroepen van de interventies</b>	<b>35</b>
6.1 Doelgroep en bereik van de interventie	35
6.2 Verschillen in werkzaamheid tussen doelgroepen	36
<b>7 Randvoorwaarden en organisatiecontext</b>	<b>39</b>
7.1 Deskundigheid en vaardigheden van de betrokken uitvoerders	39
7.2 Handelingsruimte en vakmanschap	40
7.3 Integraliteit en samenwerking tussen organisaties	41
7.4 Overige randvoorwaarden voor succes	42
7.5 Externe contextfactoren	43
<b>Bijlage 1 – Literatuurlijst</b>	<b>45</b>

# Samenvatting

# 1

# 1 Samenvatting

## 1.1 Kennis bundelen

Binnen de programmalijn Vergunninghouders van het ZonMw-programma 'Vakkundig aan het Werk' zijn acht studies uitgevoerd naar effectieve werkwijzen van gemeenten en maatschappelijke organisaties om vergunninghouders/statushouders<sup>2</sup> te ondersteunen bij het verkrijgen en behouden van regulier betaald werk. In zes studies betrof het specifieke interventies of maatregelen gericht op statushouders en in twee studies ging het om een generieke aanpak: in de ene studie was deze gericht op personen met een afstand tot de arbeidsmarkt en in de andere studie op alle bijstandsgerechtigden in de gemeente. In de kennissynthese hebben we de resultaten van deze acht onderzoeken gebundeld en geanalyseerd. In deze samenvatting presenteren we de belangrijkste gedeelde lessen en werkzame elementen ten aanzien van de begeleiding van statushouders richting werk die uit de studies naar voren komen. De onderliggende analyses zijn te vinden in de afzonderlijke hoofdstukken. Daarnaast hebben we een praktische tool ontwikkeld voor uitvoerend professionals en beleidsmakers in gemeenten die betrokken zijn bij de arbeidstoeleiding van statushouders. Deze is [hier](#) te vinden.

In de begeleiding van statushouders naar werk onderscheiden wij vijf stappen: 1) de intake, 2) oriëntatie en zoektocht, 3) activering en werknemersvaardigheden, 4) matching naar werk of opleiding, en 5) begeleiding en nazorg. Hieronder gaan we eerst in op de belangrijkste lessen in de verschillende fasen van begeleiding en ondersteuning naar werk. Vervolgens presenteren we de belangrijkste overkoepelende/algemene inzichten ten aanzien van de inrichting van de begeleiding en ondersteuning naar werk aan statushouders.

## 1.2 Stappen op weg naar werk

### Intake

Snel zicht op de vaardigheden en competenties van statushouders is belangrijk voor een goede start van de begeleiding. De belangrijkste lessen uit de onderzochte interventies en werkwijzen voor de intake zijn:

- **Bevorder informatieoverdracht COA:** het COA verzamelt tijdens de voorinburgering informatie over de statushouder. Deze informatie wordt nog niet altijd overgedragen naar, en/of gebruikt door gemeenten. Richt hiervoor een duidelijk proces in.
- **Neem de tijd voor de intake:** een uitgebreide brede intake is van belang om een passend traject op te stellen. Daarin moet aandacht zijn voor meerdere levensdomeinen, zoals gezondheid, financiën en gezinssituatie. Neem hier voldoende tijd voor en werk aan het opbouwen van een vertrouwensband, zodat het een open gesprek wordt.
- **Verwacht niet te veel van een assessment:** veel gemeenten nemen een assessment af bij statushouders. De doelgroep is hier veelal onbekend mee en de afname is intensief. Onderdelen van een assessment zijn nuttig, andere onderdelen zijn minder nuttig. Een assessment alleen biedt geen compleet beeld van de individuele statushouder.
- **Bevorder eigenaarschap van de statushouder** over diens plan van aanpak richting werk om het gevoel van eigen regie en de motivatie te versterken.

### Oriëntatie en zoektocht

Statushouders hebben vaak onvoldoende zicht op de Nederlandse arbeidsmarkt en hebben ondersteuning nodig om een (realistisch) beeld te krijgen van werk dat aansluit bij hun mogelijkheden. De belangrijkste lessen uit de onderzochte interventies zijn:

- **Manage de verwachtingen van de statushouder:** de Participatiewet heeft tot doel om werkzoekenden (zo snel mogelijk) bij reguliere werkgevers aan het werk te helpen en hun afhankelijkheid van een bijstandsuitkering te minimaliseren. Dit uitgangspunt kan op gespannen voet staan met de wensen en dromen van de statushouder. Begeleiders dienen zo vroeg mogelijk in het begeleidingsproces te zorgen voor realistische verwachtingen bij de statushouder over het pad naar werk.

<sup>2</sup> In deze publicatie spreken wij van 'statushouders'. Deze term betekent hetzelfde als de term 'vergunninghouder'. Het gaat om vluchtelingen met een (tijdelijke) verblijfsvergunning.

- **Schets een ontwikkelpad van 'broodbaan' naar 'droombaan'**: zoek eerst een toegankelijke baan in de sector waarin de statushouder graag zou willen werken, en motiveer en ondersteun de statushouder vervolgens om zich verder te ontwikkelen richting hun 'droombaan'. Dit vergt langdurige begeleiding op maat, ook nadat iemand werk heeft gevonden.

#### **(Sociale) activering en ontwikkelen werknemersvaardigheden**

Investeren in vaardigheden van de statushouders is in de meeste gevallen nodig om succesvol in te kunnen stromen in een baan. De belangrijkste lessen uit de onderzochte interventies zijn:

- **Bied oefening met Nederlandse werkcultuur en communicatieve en taalvaardigheden**: via rollenspellen en gespreksoefeningen leren statushouders over gewoontes en verwachtingen van collega's op de werkvloer. Door te oefenen durven ze ook makkelijker Nederlands te spreken.
- **Bevorder sollicitatievaardigheden met groepstrainingen**: statushouders leren veel van trainingen waarin zij leren solliciteren. Het oefenen van sollicitatiegesprekken maakt het voor hen minder stressvol om later daadwerkelijk te solliciteren.
- **Weet waar je vrijwilligerswerk voor inzet**: vrijwilligerswerk draagt alleen bij aan de taalvaardigheden wanneer dit plaatsvindt in een (Nederlands)talige omgeving. Om bij te dragen aan ontwikkeling richting werk, dienen de taken binnen het vrijwilligerswerk in dienst te staan van het leerproces ('werkend leren') en is intensieve begeleiding nodig.
- **Bied geïntegreerde duale trajecten aan**: door statushouders naast hun inburgeringstraject te activeren richting de arbeidsmarkt, kunnen zij de taal direct in de praktijk toepassen en wordt participatie al vroeg gestimuleerd. Het beste werkt een volledig geïntegreerd traject waarin werk- en taalactiviteiten op elkaar zijn afgestemd.
- **Zorg voor een breed aanbod van werktrajecten voor alle taalniveaus**: veel werktrajecten hanteren een minimaal taalniveau (veelal A2). Zorg dat er ook voor laaggeletterde en analfabete statushouders die weinig Nederlands spreken een passend aanbod is.

#### **Matching naar werk of een opleiding**

Alleen investeren in activering en werknemersvaardigheden van statushouders is vaak onvoldoende om een goede match richting werk of opleiding te realiseren. Ook deze stap vraagt om gerichte inzet. De belangrijkste lessen uit de onderzochte interventies zijn:

- **Laat statushouders hun wensberoep ervaren**: het droomberoep van de statushouder ziet er in Nederland vaak anders uit dan ze gewend zijn. Via een 'snuffelstage' of 'praktijkdag' kunnen ze in de praktijk ervaren of het daadwerkelijk bij hen past.
- **Bevorder ontmoetingen tussen werkgevers en statushouders**: werkgevers hechten veel waarde aan de motivatie en soft skills van kandidaten. Een persoonlijke ontmoeting laat zien of er een klik is. Bereid werkgevers en statushouders hierop voor, zodat ze realistische verwachtingen hebben.
- **Maak discriminatie bespreekbaar**: statushouders kunnen op de arbeidsmarkt te maken krijgen met discriminatie. Het is van belang om die ervaringen bespreekbaar te maken. Dit vergt gevoeligheid en doortastendheid.
- **Maak de route naar het onderwijs toegankelijker**: veel statushouders willen studeren, en een Nederlands diploma geeft hen meer kans op de arbeidsmarkt. Schakeltrajecten, al dan niet geïntegreerd met de inburgering, maken deze route voor hen toegankelijker.

#### **Begeleiding en nazorg**

Het inwerken en op weg helpen van statushouders kost veel tijd, en ook daarna kunnen ze uitvallen vanwege bijvoorbeeld culturele verschillen of miscommunicaties. Het is belangrijk om na plaatsing structureel aandacht te hebben voor nazorg. De belangrijkste les uit de onderzochte interventies is:

- **Geef in de uitvoering prioriteit aan het bieden van nazorg** door het te verankeren als kerntaak van de begeleider. Houd regelmatig contact met statushouder en werkgever na plaatsing in een baan en bied ondersteuning waar nodig. Wie weet ontstaat er na verloop van tijd ruimte bij de werkgever om meer statushouders te plaatsen.

### 1.3 Algemene inzichten over de inrichting van de ondersteuning van statushouders naar werk

#### *Aandacht voor gezondheid*

De fysieke en met name mentale **gezondheid van vluchtelingengroepen is minder goed dan van mensen met een Nederlandse achtergrond**. Dit kan de mogelijkheden voor participatie belemmeren. Gezondheid is een voorwaarde om te kunnen participeren, en andersom kan beperkte participatie ook negatieve gevolgen hebben voor de gezondheid. In alle stappen van de begeleiding op weg naar werk is aandacht voor gezondheid belangrijk. De benadering vanuit het begrip **positieve gezondheid** sluit aan bij de motivatie en veerkracht van statushouders en is daarmee een bruikbare invalshoek. Het concept biedt een brede blik op gezondheid, benadrukt wat mensen wél kunnen en biedt ruimte voor een gezinsgerichte aanpak. Een **vertrouwensband** met de statushouder is een belangrijke voorwaarde om gezondheidsproblemen te kunnen bespreken.

Over het omgaan met gezondheidsissues in relatie tot participatie komen uit de studies de volgende lessen naar voren:

- **Ga met de statushouder in gesprek over hun gezondheid:** steek het gesprek breed in, door in te gaan op (1) lichaamsfuncties, (2) mentaal welbevinden, (3) zingeving, (4) kwaliteit van leven, (5) sociaal maatschappelijke participatie en (6) dagelijks functioneren. Zo kun je aansluiten op wat ze zelf belangrijk vinden als het om hun gezondheid gaat.
- **Rust begeleiders hiervoor toe:** begeleiders hebben handvatten nodig om gezondheidsproblemen te kunnen signaleren en op te pakken, zoals training en intervisie. Daarnaast moet men de sociale kaart kennen, om naar de juiste organisaties door te kunnen verwijzen.
- **Blijf ook later alert op gezondheidsproblemen:** met name psychische gezondheidsproblemen komen soms pas maanden of jaren na aankomst aan het licht. Juist wanneer alles op de rit is, ontstaat er tijd voor verwerking van de opgelopen trauma's tijdens de oorlog en de vlucht. Gezondheid moet dus continu onderwerp van gesprek blijven.

#### *Het belang van een integrale aanpak*

Uit de onderzochte studies komt het belang van een integrale aanpak naar voren. Die integraliteit heeft betrekking op zowel de scope van de begeleiding als het afstemmen van verschillende activiteiten en de samenwerking tussen ketenpartners. Dat wil zeggen dat er in de begeleiding naar werk aandacht is voor eventuele kansen en belemmeringen die statushouders op andere leefdomeinen ervaren en dat de verschillende partijen die betrokken zijn bij de opvang en de begeleiding van statushouders elkaar weten te vinden. Uit de studies komen de volgende lessen naar voren:

- **Kijk breder dan alleen naar werk:** problemen op verschillende leefdomeinen kunnen invloed hebben op het vermogen om te participeren. Te denken valt aan fysieke of mentale gezondheidsproblemen, sociaal isolement, gezinsproblemen of schuldenproblematiek. Deze problemen kunnen ook pas later ontstaan. Signalering en ondersteuning op dit soort zaken is van belang. Begeleiders hoeven dit niet allemaal zelf op te lossen, maar moeten weten naar wie ze kunnen doorverwijzen.
- **Zorg voor een centraal aanspreekpunt:** statushouders hebben te maken met veel instanties en contactpersonen en weten niet altijd voor welke vraag ze bij wie moeten zijn. Stroomlijn dit door de statushouder een duidelijk aanspreekpunt te bieden, bijvoorbeeld een gespecialiseerde klantmanager. Laat deze waar nodig intern afstemmen met andere betrokkenen vanuit de gemeente en ketenpartners.
- **Help de statushouder de 'basis op orde' te krijgen:** bij de start van de begeleiding is brede en intensieve ondersteuning nodig om de 'basis op orde' te krijgen. Te denken valt aan de inrichting van de woning, het vinden van een huisarts en het regelen van een fiets. Begeleiders hebben de ruimte nodig om de statushouder hiermee te helpen, of moeten weten naar wie ze hen hiervoor kunnen doorverwijzen.
- **Stimuleer de taalverwerving:** de inburgeringscursus is vooral gericht op grammatica en stelt statushouders niet in staat om zich in het dagelijks leven in het Nederlands te redden. Zet daarom in op taalverwerving in de praktijk, naast de inburgering. Dit versterkt de mondelinge taalvaardigheden, verlaagt de drempel om Nederlands te praten en kan bijdragen aan het opdoen van sociale contacten.



### Inrichting van de begeleiding

Begeleiders geven vanuit verschillende logica's de dienstverlening aan statushouders richting participatie vorm. Een logica kan begrepen worden als een "zinnig samenhangend cluster aan manieren van denken en doen" (Mol, 2006, 17) en maakt begrijpelijk wat binnen een bepaalde context logisch handelen is. De door begeleiders gehanteerde (combinatie van) logica's hangen onder meer samen met de visie van de professional op zijn of haar professionele opdracht en diens verwachtingen van de klant (Van der Klein, Van Hal, Reches & Van den Berg, 2020). Iedere logica omvat, vaak onbewuste, aannames over de rol van de professional, verwachtingen ten aanzien van klanten en over wat passende ondersteuning is. Van der Klein e.a. (2020) onderscheiden vier logica's waar vanuit professionals de dienstverlening aan klanten vormgeven (zie schema). Iedere logica omvat, vaak onbewuste, aannames over de rol van de professional, verwachtingen ten aanzien van klanten en over wat passende ondersteuning is. **Het is van belang dat begeleiders zich er bewust van zijn dat zij vanuit bepaalde logica's werken en dat dit bedoelde en onbedoelde gevolgen heeft.**

Type logica	Omschrijving
Procedurale logica	De begeleider bepaalt grotendeels de richting en de inhoud van het gesprek.
Relationele logica	Het creëren van een verbinding met de klant staat centraal.
Zorgdragende logica	Het 'zorgen' voor de klant staat centraal, praktisch werk uit handen nemen.
Empowerende logica	De klant is 'in the lead'. Dat betekent dat begeleiders soms hun eigen doelen (tijdelijk) moeten parkeren, om ruimte te kunnen geven aan de doelen van de klant.

Uit de onderzochte interventies komen de volgende lessen over de inrichting van de begeleiding naar voren:

- **Investeer in een vertrouwensband:** om open te kunnen spreken over de motivatie, wensen en (gezondheids)belemmeringen is een vertrouwensband nodig tussen begeleider en statushouder. Deze wordt sneller opgebouwd wanneer de statushouder één vaste begeleider heeft die regelmatig contact onderhoudt en goed bereikbaar is voor vragen. Ook is het belangrijk dat de statushouders zich gehoord voelen. Vanuit een relationele logica maakt het creëren van vertrouwen en verbinding vanzelfsprekend deel uit van de begeleiding.
- **Stimuleer de zelfredzaamheid:** begeleiders spelen een belangrijke rol in het bevorderen van zelfredzaamheid bij statushouders. Hun stijl van begeleiding kan meer of minder gericht zijn op het versterken van zelfredzaamheid. Als we kijken naar de logica's, dan is er vanuit een **empowerende logica expliciet aandacht voor het versterken van de zelfredzaamheid van statushouders**. Vanuit deze logica is de klant in de lead, en er is vanzelfsprekend aandacht voor zowel krachten en belemmeringen van klanten in relatie tot werk. Met name als statushouders net in Nederland zijn, zal blijken dat zij er baat bij hebben om (tijdelijk) ontheven te worden van de plicht tot zelfredzaamheid. Zij hebben op dat moment nog onvoldoende kennis van het Nederlandse systeem om daarbinnen zelfstandig hun weg te kunnen vinden, en praktisch hulp bij het wegwijs worden is dan zeer welkom.
- **Blijf de statushouder langdurig begeleiden:** de weg naar de arbeidsmarkt vergt voor statushouders een lange adem. Begeleidende organisaties moeten 'niet te snel' willen en bereid zijn tussenstappen in te bouwen richting betaald werk. Ook wanneer zij aan het werk zijn, draagt het bieden van nazorg bij aan de duurzaamheid van de plaatsing en de ontwikkeling van de statushouder van 'broodbaan' naar 'droombaan'.

### Belang van een gevarieerd aanbod voor een diverse groep statushouders

De groep statushouders is zeer divers en het is belangrijk om met die diversiteit rekening te houden. Uit de onderzochte studies komt naar voren dat interventies die zich specifiek op werk richten meer mannen dan vrouwen bereiken, terwijl interventies die gericht zijn op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt juist veel vrouwen bereiken die al langere tijd thuis zaten. Vrouwelijke statushouders slagen er minder vaak in om aan het werk te komen. **Toegang tot kinderopvang** kan voor hen het verschil maken. Dit kan door het zelf aan te bieden, de kosten hiervoor deels te compenseren of voorlichting te bieden over kinderopvang.

Verschillende soorten interventies zijn nodig om alle doelgroepen te bereiken. Uit de studies komen de volgende aandachtspunten naar voren:

- Aandacht voor het werven van vrouwelijke deelnemers voor werkgerichte interventies.
- Het creëren van een duaal aanbod voor statushouders die de Nederlandse taal minder machtig zijn. Veel werkervaringstrajecten hanteren namelijk een minimale taaleis waardoor deze in de praktijk vooral toegankelijk zijn voor statushouders die al wat beter Nederlands spreken.
- Het bieden van begeleiding aan (vrouwelijke) nareizigers zodat zij niet buiten beeld raken.

#### **Randvoorwaarden**

Begeleiders moeten in staat en in de gelegenheid zijn om de benodigde ondersteuning aan statushouders te bieden. Op basis van de onderzoeken formuleren wij de volgende lessen:

- **Geef begeleiders een lage caseload:** statushouders behoeven intensieve begeleiding om de weg naar werk te vinden. Ze kennen de taal en de Nederlandse instituties nog niet en ondervinden allerlei praktische problemen. Geef begeleiders de tijd hebben om hierin maatwerk te kunnen bieden, door hun een lagere caseload (= aantal statushouders in begeleiding) te geven dan andere klantmanagers.
- **Begeleiders hebben handelingsruimte nodig om op maat ondersteuning te kunnen bieden.** Bijvoorbeeld de ruimte om een statushouder (tijdelijk) wat intensiever, of wat langer dan gebruikelijk te begeleiden.
- **Bied begeleiders de ruimte voor reflectie:** professionals maken continu (bewust of onbewust) keuzes en afwegingen bij het inrichten van de begeleiding. Hierbij ontwikkelen ze hun eigen routines en voorkeuren, en handelen ze mede op basis van gevoel en intuïtie. Reflectie op het handelen ('waarom doe ik wat ik doe'), bijvoorbeeld via intervisie met collega's, draagt bij aan het versterken van hun vakmanschap.
- **Investeer in de samenwerking met ketenpartijen:** begeleiders werken samen met ketenpartijen zoals het COA, maatschappelijke begeleiding, onderwijsinstellingen en hulpverleners. Een goede samenwerking met deze andere partijen is van belang voor een soepel integratieproces. Bevorder daarom de uitwisseling van klantinformatie en waar mogelijk warme overdrachten tussen deze partijen.

# Inleiding

# 2

## 2 Inleiding

### 2.1 Introductie onderzoek

Binnen de programmalijn Vergunninghouders van het ZonMw-programma 'Vakkundig aan het Werk' zijn acht studies (zie paragraaf 2.2) uitgevoerd naar effectieve werkwijzen om vergunninghouders/statushouders te ondersteunen bij het verkrijgen en behouden van regulier betaald werk. In deze kennissynthese hebben we de resultaten van deze onderzoeken gebundeld en geanalyseerd. Hiermee beogen we de projectresultaten nog een stap verder te brengen. Naast deze kennissynthese hebben we – in overleg met landelijke stakeholders – een [kennisproduct](#) ontwikkeld dat eindgebruikers kunnen benutten om de opbrengsten van de onderzoeken te gebruiken in de eigen uitvoeringspraktijk.

#### *Doel kennissynthese*

Het doel van deze kennissynthese is het bundelen en analyseren van de resultaten van de acht onderzoeksprojecten, en om te komen tot een systematische inventarisatie van werkzame elementen/lessen op basis van de gepubliceerde rapporten.

#### *Werkwijze kennissynthese*

In de acht onderzoeken naar de arbeidstoeleiding van vergunninghouders die in het kader van het ZonMw-programma 'Vakkundig aan het werk' zijn uitgevoerd, zijn (zeer) verschillende interventies onderzocht. Sommige studies richten zich op heel specifieke interventies, andere studies onderzochten een breder pakket aan beleidsmaatregelen gericht op de bevordering van de arbeidsmarktintegratie van vergunninghouders. Ook zijn er twee studies waarin er sprake is van generiek beleid: de interventie is in die gevallen breder dan alleen voor statushouders beschikbaar.

Doordat de aard van de kennis die de verschillende studies hebben opgeleverd divers is, was het van belang om de opgedane inzichten voldoende fijnmazig te inventariseren zodat verschillende gebruikersgroepen van deze kennis gebruik kunnen maken. We hebben daarom een analysekader opgesteld voor het inventariseren van de studies en hebben per studie het analysekader ingevuld, om vervolgens een overkoepelend overzicht te maken waarmee we inzicht kregen in hoeverre bevindingen vanuit verschillende studies (soms kwalitatief en soms kwantitatief onderbouwd) onderschreven worden, alsmede in eventuele discrepanties tussen bevindingen. Deze triangulatie van de onderzoeksdata levert een inzicht in de (gedeelde) werkzame elementen en lessen binnen de studies.

Doordat de interventies sterk van elkaar verschillen, kunnen we geen vergelijkingen trekken op het niveau van de opbrengsten/resultaten van de verschillende interventies. Daarnaast is een 'harde effectmeting' op de uitstroom naar betaald werk niet altijd vast te stellen, omdat er vaak meer tijd voor nodig is om uitstroom naar betaald werk te kunnen realiseren. Op twee interventies na, richten de interventies zich specifiek op statushouders. We kunnen op basis van deze onderzoeken geen conclusies trekken over het effect van generiek versus specifiek beleid op de arbeidstoeleiding van statushouders

### 2.2 Introductie onderzoeken binnen programmalijn Vergunninghouders

Tussen 2016 en 2020 zijn binnen het programma 'Vakkundig aan het Werk' (top-downronde programmalijn Vergunninghouders) acht onderzoeken uitgevoerd naar effectieve aanpakken om statushouders te ondersteunen in het verkrijgen en behouden van regulier betaald werk. In de onderzoeksprojecten is speciale aandacht besteed aan werk in relatie tot de gezondheid en integratie(kansen) van statushouders. Het ging om de volgende acht projecten:

Betrokkenen	Doel en doelgroep	Korte schets onderzochte interventie	Onderzoeksmethoden
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeente Amersfoort, NVA/Integratiewerk, gemeente Overbetuwe, gemeente Ede, VluchtelingenWerk Oost-Nederland en Werkzaak Rivierenland.</p> <p><b>Onderzoek:</b> Verwey-Jonker Instituut</p> <p><b>Link naar rapport:</b> <a href="#">De inzet van maatschappelijke organisaties bij arbeidsmarkttoeleiding van vergunninghouders in gemeenten</a></p> <p><b>Benaming in kennissynthese:</b> VIP/NVA/Integratiewerk</p>	<p><b>Doel:</b> De initiatieven zijn gericht op het arbeidsfit maken van de statushouders, op kennismaken en het opdoen van eerste ervaringen met de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarnaast staat het nemen van regie centraal bij NVA.</p> <p><b>Doelgroep:</b> Beide initiatieven zijn beschikbaar voor een deel van de statushouders in het werkgebied van de interventie. Voor VIP geldt dat een deelnemer voldoende Nederlands moet spreken om de groepstrainingen te kunnen volgen. Voor NVA komen alle statushouders met een bijstandsuitkering in aanmerking, mits zij nog niet in staat zijn zelfstandig werk te kunnen vinden.</p>	<p>NVA, centrum voor integratie en participatie (inmiddels Integratiewerk) is in Amersfoort de uitvoerende partij voor de integratie en participatie van vluchtelingen. NVA begeleidt statushouders in de NVA Werktrajecten [de onderzochte interventie] door middel van groepstraining (deels in eigen taal), individuele trajectbegeleiding, werkcoaching, taal-werkstages en door contact te leggen met werkgevers. De looptijd van de NVA Werktrajecten is twaalf maanden, maar kan met instemming van de gemeente worden verlengd. 'Vluchtelingen Investeren in Participeren' (VIP) is een interventie van VluchtelingenWerk, die is uitgevoerd in 9 gemeenten in Gelderland en Overijssel door VluchtelingenWerk Oost-Nederland. De groepstraining is een belangrijk onderdeel van de aanpak en omvat negen trainingssessies, waarbij één van de sessies is gewijd aan een (bedrijfs)bezoek. Daarnaast worden statushouders individueel begeleid door een vrijwillige arbeidscoach van VluchtelingenWerk.</p>	<p>Kwantitatief onderzoek door middel van vragenlijsten aan deelnemers op drie meetmoment, een procesevaluatie en diepte-interviews met statushouders. Veranderingstheoretisch onderzoek, de zogenoemde Theory of Change-benadering, vormt het kader van de methodologie en analyse. De kern van de Theory of Change-benadering (ToC) is dat wordt nagegaan wat de inhoudelijke veronderstellingen achter een interventie zijn en dat vervolgens kan worden onderzocht of deze achterliggende veronderstellingen plausibel en realistisch zijn.</p>
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeente Zoetermeer (in deze gemeente wordt de onderzochte interventie uitgevoerd), Stichting Piëzo (uitvoerder methodiek) en VluchtelingenWerk Zuidwest Nederland (gaat mee met de intake).</p> <p><b>Onderzoek:</b> Movisie</p> <p><b>Link naar rapport:</b> <a href="#">De effectiviteit van de PiëzoMethodiek</a></p> <p><b>Benaming in kennissynthese:</b> PiëzoMethodiek</p>	<p><b>Doel:</b> De PiëzoMethodiek heeft als doel het vergroten van de maatschappelijke participatie van mensen die door omstandigheden nog niet volwaardig participeren in de samenleving. De statushouders zijn een belangrijke doelgroep, omdat problemen rondom achterblijvende participatie in versterkte mate spelen bij deelnemers met een migrantachtergrond en vluchtgeschiedenis.</p> <p><b>Doelgroep:</b> Alle kwetsbare inwoners die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben (het lijkt niet uit te maken of zij al dan niet een bijstandsuitkering ontvangen). Ongeveer een derde van de deelnemers bestaat uit statushouders.</p>	<p>Met de PiëzoMethodiek wordt in vijf fasen de maatschappelijke participatie vergroot van doelgroepen die door omstandigheden nog niet volwaardig meedoen in de samenleving, waaronder statushouders. Deelnemers kunnen in verschillende fasen in- en uitstromen, afhankelijk van hun (voor)opleiding, capaciteiten en wensen. Fase 0 behelst het opbouwen van een vertrouwensband met de deelnemer, het op orde krijgen van de thuis-/gezinssituatie en het vergroten van de zelfredzaamheid. In fase 1 doen deelnemers mee aan passende activiteiten binnen het zogenoemde PiëzoCentrum, om een zinvolle dagbesteding op te bouwen. In fase 2 voert de deelnemer binnen het PiëzoCentrum lerend vrijwilligerswerk uit. Het draait hierbij vooral om het eigen maken van werknemers/vrijwilligersvaardigheden. In fase 3 gaat de deelnemer lerend vrijwilligerswerk doen bij een partnerorganisatie (of ingewikkelder werk binnen het centrum). Fase 4 gaat om het begeleiden van de deelnemer naar een opleiding of betaald werk.</p>	<p>Een praktijkgestuurd effectonderzoek waarbij het kwantitatief meten van effecten is ingebed in het reguliere werkproces. En kwalitatief, verklarend onderzoek met behulp van mixed methods (documentanalyse, literatuursearch, diepte-interviews, focusgroepen).</p>

Betrokkenen	Doel en doelgroep	Korte schets onderzochte interventie	Onderzoeksmethoden
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeente Amsterdam</p> <p><b>Onderzoek:</b> Regioplan</p> <p><b>Link naar rapport:</b> <a href="#">Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak</a></p> <p><b>Benaming in kennisynthese:</b> Amsterdam</p>	<p><b>Doel:</b> statushouders zo snel mogelijk naar economische zelfstandigheid begeleiden door (duurzame) deelname aan werk, een opleiding of zelfstandig ondernemerschap.</p> <p><b>Doelgroep:</b> Alle bijstandsgerechtigde statushouders in de gemeente.</p>	<p>Gespecialiseerd team van klantmanagers en jobhunters begeleidt statushouders gedurende eerste 6-12 mnd. na huisvesting. Men start in een zo vroeg mogelijk stadium (waar mogelijk al in het azc) met intensieve begeleiding (gedurende maximaal zes maanden) door gespecialiseerde klantmanagers met een lage caseload (50 statushouders per klantmanager). De klantmanagers kunnen daarbij, naast het reguliere re-integratie-instrumentarium, gebruikmaken van specifieke instrumenten die ondersteunend zijn bij de begeleiding van vluchtelingen naar werk of scholing (of andere vormen van participatie). Het betreft met name een assessment in de azc-fase, kortstondig beroepsgericht taalonderwijs (Taalboost) en een taal- en oriëntatieprogramma (TOV).</p>	<p>Kwantitatieve analyse gebaseerd op twee databronnen: data uit het klantvolgsysteem van de gemeente Amsterdam en CBS-data over arbeidsparticipatie van klanten. Kwalitatief onderzoek bestaande uit interviews met statushouders en focusgroepen met beleid en uitvoering.</p>
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeente Amersfoort, NVA/Integratiewerk, gemeente Amsterdam, gemeente Katwijk</p> <p><b>Onderzoek:</b> Movisie, Verwey-Jonker Instituut, Regioplan en Pharos</p> <p><b>Link naar rapport:</b> <a href="#">Onderzoek naar de rol van gezondheid van vergunninghouders bij de gemeentelijke dienstverlening richting werk en participatie</a></p> <p><b>Benaming in kennisynthese:</b> Gezondheidsonderzoek</p>	<p><b>Doel:</b> In dit onderzoek wordt in drie gemeenten (Amsterdam, Amersfoort en Katwijk) verkend welke rol gezondheid van vergunninghouders speelt in het beleid en de praktijk van de gemeentelijke dienstverlening richting werk en participatie. Er staat dus niet één specifieke aanpak centraal.</p> <p><b>Doelgroep:</b> Het onderzoek richt zich op statushouders met gezondheidsproblemen die, rekening houdend met hun gezondheid, nog kunnen participeren (het gaat dus niet om statushouders bij wie alleen op verlenen van de benodigde zorg wordt gericht).</p>	<p>Gezondheidsproblemen kunnen een rol spelen bij het proces van integratie en participatie van statushouders. In deze studie is in drie gemeenten (Amsterdam, Amersfoort en Katwijk) verkend welke rol gezondheid van vergunninghouders speelt in het beleid en de praktijk van de gemeentelijke dienstverlening richting werk en participatie. Gekeken is hoe de drie gemeenten in de uitvoering van de aanpak voor arbeidstoeleiding aandacht hebben voor mogelijke gezondheidsproblemen, en hoe zij hen hiermee ondersteunen waar nodig.</p>	<p>Kwalitatief onderzoek bestaande uit drie elementen: 1) een verkenning van de gemeentelijke beleidscontext; 2) een nadere analyse van de uitvoeringspraktijk; 3) een werksessie voor het uitwisselen van kennis en ervaringen tussen de drie deelnemende gemeenten en tussen begeleiders onderling.</p>

Betrokkenen	Doel en doelgroep	Korte schets onderzochte interventie	Onderzoeksmethoden
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeente Almere</p> <p><b>Onderzoek:</b> VanDoorneHuiskes en Partners/Bureau Pouwels</p> <p><b>Link naar rapport:</b> <a href="#">‘Van Vluchteling naar Almeerder’; wat werkt?</a></p> <p><b>Benaming in kennisynthese:</b> Almere</p>	<p><b>Doel:</b> De integrale aanpak van Almere heeft als doel de integratie, participatie en economische zelfstandigheid van vluchtelingen te bevorderen en te versnellen. De focus is breder dan alleen betaald werk. Het onderzoek richt zich op ‘werk en participatie’.</p> <p><b>Doelgroep:</b> Alle bijstandsgerechtigde statushouders die vanaf 2016 in de gemeente zijn komen wonen.</p>	<p>De Almeerse aanpak beoogt al in de azc-periode te starten met het leren van de Nederlandse taal en de begeleiding naar opleiding en werk. Binnen de aanpak worden gespecialiseerde klantmanagers ingezet. Statushouders krijgen een individueel plan van aanpak (maatwerk) op basis van een assessment en een integrale intake (die samen met VluchtelingenWerk wordt gedaan). Vervolgens volgt men op elkaar aansluitende, complementaire trajecten die gelijktijdig, zo snel mogelijk en op maat worden ingezet. Tijdens de trajecten vinden inburgering, taalontwikkeling en de toeleiding naar opleiding of werk gelijktijdig plaats. Er zijn hiervoor specifieke trajecten ontwikkeld. Via zelfsturing probeert men verder de zelfredzaamheid van de statushouder te bevorderen. <i>Integrale samenwerking in de uitvoering</i> krijgt onder andere vorm door de inzet van een multidisciplinair team binnen de gemeente en vanuit samenwerkende partijen.</p>	<p>Het onderzoek bestaat uit vier stappen. Stap 1: beschrijving van de integrale aanpak en reconstructie van de beleidstheorie; expliciteren van achterliggende veronderstellingen over de werking van de aanpak. Stap 2: procesevaluatie, op basis van documentstudie en interviews en groeps gesprekken met beleidsmakers, uitvoerders, aanbieders van trajecten en vluchtelingen zelf. Stap 3: kwantitatieve analyses over de uitkomsten en effecten van de integrale aanpak, op basis van gemeentelijke databestanden. Stap 4: verdiepingsonderzoek ervaringen van vluchtelingen, beleidsmakers en uitvoerders met de aanpak.</p>
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeente Den Haag</p> <p><b>Onderzoek:</b> Regioplan</p> <p><b>Link naar rapport</b> <a href="#">Bij elkaar brengen van vergunninghouders en werkgevers in Den Haag</a></p> <p><b>Benaming in kennisynthese:</b> Den Haag</p>	<p><b>Doel:</b> Een snelle integratie en participatie van statushouders.</p> <p><b>Doelgroep:</b> Alle bijstandsgerechtigde statushouders in de gemeente.</p>	<p>De Haagse aanpak statushouders bestond in 2017 en 2018 uit vroegtijdig intervenieren, het bieden van maatwerk en persoonlijke begeleiding en het direct in contact brengen van statushouders met werkgevers in de regio. Belangrijke instrumenten die in die periode werden ingezet om statushouders en werkgevers bij elkaar te brengen waren vrijwilligerswerk, werkervaringsplekken, proefplaatsingen, speedmeets en matchingevents. In deze periode trad echter ook een nieuw college aan met de focus op de bredere doelgroep van bijstandsgerechtigden in Den Haag. De Haagse aanpak specifiek gericht op de bemiddeling van statushouders richting werk en participatie is hierdoor in de reguliere dienstverlening opgegaan.</p>	<p>Combinatie van effectiviteitsonderzoek en verklarend onderzoek. Opstellen beleidstheorie achter de aanpak, kwalitatief onderzoek naar ervaringen van statushouders, werkgevers en uitvoerders met de aanpak en bestandsanalyse naar de inzet van instrumenten en uitstroom van statushouders uit de bijstand.</p>

Betrokkenen	Doel en doelgroep	Korte schets onderzochte interventie	Onderzoeksmethoden
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeente Enschede</p> <p><b>Onderzoek:</b> Verwey-Jonker Instituut</p> <p><b>Link naar rapport:</b> <a href="#">De Enschedese Arbeidsmarktaanpak en niet-westerse migranten: effecten van een generieke aanpak voor arbeidstoeleiding vergelijken en verbeteren</a></p> <p><b>Benaming in kennisynthese:</b> Enschede</p>	<p><b>Doel:</b> Een zo duurzaam mogelijke uitstroom van bijstandsgerechtigden naar werk (zowel mensen met als zonder migratieachtergrond). Activering en participatie is ook een belangrijk doel van de EEA.</p> <p><b>Doelgroep:</b> Alle bijstandsgerechtigde inwoners in de gemeente.</p>	<p>De Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak (EEA) is een reguliere, generieke aanpak, waarin alle instrumenten en interventies in principe voor alle uitkeringsgerechtigden beschikbaar zijn. De EEA is een losse verzameling van interventies binnen de uitvoering van de Participatiewet. De gemeente Enschede zet per werkzoekende een combinatie van deze interventies in om een zo duurzaam mogelijke uitstroom van bijstandsgerechtigden te verwezenlijken.</p> <p>Sinds januari 2018 is er voor nieuwkomers/statushouders een specifieke aanpak ontwikkeld, waarbij zij (waar nodig) intensiever begeleid konden worden door gespecialiseerde klantmanagers. Deze aanpak is niet onderzocht in het onderzoek.</p>	<p>Kwantitatief onderzoek bestaande uit 1) cross-sectioneel onderzoek waarin een korte vragenlijst aan klanten gekoppeld werd aan gegevens die bekend waren bij de gemeente. En 2) longitudinaal onderzoek op drie meetmomenten middels vragenlijsten aan de klanten. Kwalitatief onderzoek middels video stimulated recall: er zijn video-opnames gemaakt van spreekkamergesprekken tussen begeleiders en klanten. Aanvullend is er dossieronderzoek gedaan. De video-opnames zijn met iedere gespreksdeelnemer besproken door middel van een reflectief interview. De bevindingen zijn besproken in een focusgroep met uitvoerders.</p>
<p><b>Uitvoerder(s):</b> Gemeenten Nijmegen, Arnhem, Berg en Dal, Druten, Wijchen, Regio Rivierenland, Werkzaam Rivierenland, VluchtelingenWerk Oost-Nederland, GGD Gelderland-Zuid, Indigo, Pro Persona, Stichting Yalla.</p> <p><b>Onderzoek:</b> Radboud Universiteit Nijmegen</p> <p><b>Link naar rapport:</b> <i>Rapport nog niet openbaar</i><sup>3</sup></p> <p><b>Benaming in kennisynthese:</b> Mosaic</p>	<p><b>Doel:</b> De cursus 'Mosaic' heeft als doel om de mentale gezondheid en arbeidsparticipatie van Arabischspreekende statushouders te verbeteren. Ook is een doel om deelnemers te helpen om hun leven in Nederland vorm te geven.</p> <p><b>Doelgroep:</b> De interventie is beschikbaar voor een deel van de Arabischspreekende statushouders in het werkgebied van de interventie.</p>	<p>De cursus Mosaic bestaat uit zes groepsbijeenkomsten van elk twee uur, waarbij telkens een ander thema behandeld wordt. Dit betreft achtereenvolgens (1) kennismaking, (2) waarden, (3) (doelen met betrekking tot) werk/studie, (4) sterke kanten, (5) sociale contacten en (6) (doelen met betrekking tot) zelfzorg. Tijdens de bijeenkomsten worden deelnemers middels oefeningen aan het denken gezet over wat ze belangrijk vinden in het leven en wat hun doelen zijn. De bijeenkomsten worden begeleid door een hoofdtrainer en ervaringsdeskundige trainer. De ervaringsdeskundige trainer maakt bij elk thema en elke oefening een vertaalslag naar zijn of haar eigen ervaring, zodat de deelnemers gemakkelijker hun eigen ervaringen delen. Deelnemers kunnen ook vragen stellen over praktische problemen, zoals het aanvragen van studiefinanciering. De hele cursus wordt in het Arabisch aangeboden.</p>	<p>Een procesevaluatie en een effectevaluatie.<sup>4</sup></p>

De interventies zijn onderzocht in de periode 2016-2020. Inmiddels zijn verschillende aanpakken gewijzigd. Zo ontwikkelde de gemeente Enschede in 2018 een specifieke, intensievere aanpak voor de arbeidstoeleiding van statushouders. De *gespecialiseerde* klantmanagers die statushouders die onder deze nieuw aanpak vallen begeleiden, hebben de opdracht om zich breed op integratie – in plaats van alleen op arbeidsparticipatie – te richten. In Den Haag heeft er tijdens de looptijd van het onderzoek ook een kanteling van beleid plaatsgevonden: in 2018 is de gemeente afgestapt van een specifieke aanpak voor statushouders, waardoor deze groep onder een bredere aanpak komt te vallen. De beschrijvingen die wij in deze publicatie geven gaan uit van de situatie aan de start van de onderzoeken.

<sup>3</sup> Ten tijde van deze VIMP was het eindrapport van de Radboud Universiteit Nijmegen nog niet beschikbaar. Om deze studie toch mee te kunnen nemen in de kennisynthese hebben we gebruik kunnen maken van dit ESF-SITS onderzoeksrapport, waarin een procesevaluatie en de eerste resultaten van de interventie zijn opgenomen.

<sup>4</sup> De effectevaluatie was nog niet verschenen ten tijde van de publicatie van deze kennisynthese.



## 2.3 Leeswijzer

Deze kennissynthese is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 1 geeft de belangrijkste bevindingen van deze kennissynthese weer. In hoofdstuk 3 geven we de inzet en resultaten van de interventies weer aan de hand van de stappen die statushouders kunnen zetten op weg naar werk. Hoofdstuk 4 is gericht op de rol van gezondheidsvraagstukken in het proces van integratie en participatie van statushouders. In hoofdstuk 5 lichten we toe hoe de begeleiding van statushouders richting werk het beste kan worden ingericht/vormgegeven. In hoofdstuk 6 beantwoorden we de vraag welke typen statushouders de interventies bereiken en of de werkzaamheid van de interventies verschilt tussen doelgroepen. In hoofdstuk 7, ten slotte, schetsen we de randvoorwaarden en de organisatiecontext die ten grondslag liggen aan een geslaagde interventie om statushouders richting werk te begeleiden.

# Stappen op weg naar werk

Instrumenten en geleerde  
lessen

# 3

## 3 Stappen op weg naar werk

### 3.1 Inleiding

Het re-integratieproces bestaat uit meerdere stappen, vanaf de intake tot uitstroom naar werk en eventuele nazorg. In dit hoofdstuk beschrijven we *per stap uit het re-integratieproces welke lessen geleerd kunnen worden* uit de verschillende onderzoeken. In de figuur op de volgende pagina staan de belangrijkste lessen per fase weergegeven.

Belangrijk om hierbij toe te lichten, is dat *niet alle onderzochte interventies het gehele re-integratieproces beslaan*. Zo geldt dat de trajecten VIP en NVA/Integratiewerk nadrukkelijk gericht zijn op het activeren en ‘arbeidsfit’ maken van statushouders. De bemiddeling naar werk maakt hier geen deel van uit. Ook kan het zijn dat er binnen het onderzoek voor gekozen is om een bepaald onderdeel van het re-integratieproces uit te lichten. Zo is in de gemeente Den Haag nadrukkelijk gekeken naar de inzet op matching van statushouders met werkgevers.

Daarnaast *spelen diverse partijen een rol bij de arbeidstoeleiding van statushouders*, en zien we dat in de interventies de verantwoordelijkheden bij verschillende ketenpartners belegd zijn. Via de Participatiewet, die met de decentralisaties in 2015 is ingevoerd, zijn gemeenten verantwoordelijk voor ondersteuning van bijstandsgerechtigde statushouders bij het vinden van een plaats op de arbeidsmarkt. In enkele interventies (zoals bijvoorbeeld in Amsterdam) is de gemeente duidelijk aan zet. Vaak werkt de gemeente dan samen met andere organisaties, zoals werkgevers, onderwijsinstellingen, het COA of maatschappelijk begeleiders. Er zijn ook interventies die in het geheel door een andere partij uitgevoerd worden, zoals door een maatschappelijke organisatie (zoals VluchtelingenWerk bij VIP) of een stichting (zoals stichting Piëzo). Waar relevant, benoemen we welke partij welke rol heeft in het re-integratieproces.

We spreken in dit onderzoek regelmatig over *‘begeleiders’ van statushouders*. Statushouders krijgen te maken met allerlei typen begeleiders: een klantmanager vanuit de gemeente, een begeleider vanuit de maatschappelijke begeleiding<sup>5</sup> en vaak zijn er nog veel andere ketenpartners en begeleiders betrokken (denk bijvoorbeeld aan een arbeidscoach of aan een begeleider vanuit de onderwijsinstelling). In de onderzochte gemeentelijke interventies is de begeleider veelal de *(gespecialiseerde)* klantmanager vanuit de gemeente. In het geval van interventies die uitgevoerd worden door andere partijen (zoals VluchtelingenWerk, NVA/Integratiewerk of Piëzo) kunnen dit meerdere typen functionarissen zijn.



<sup>5</sup> Statushouders hebben recht op maatschappelijke begeleiding. Maatschappelijk begeleiders bieden praktische hulp en begeleiding bij de integratie en participatie van statushouders in de Nederlandse maatschappij. Zie voor meer informatie over de maatschappelijke begeleiding [dit rapport](#).



### 3.2 Intake

Het proces van arbeidsintegratie start in de intakefase. In deze fase vormt de begeleider vanuit de gemeente (vaak de klantmanager) een beeld van de mogelijkheden en belemmeringen van de statushouder en wordt op basis hiervan een plan van aanpak geformuleerd voor de rest van het traject.<sup>6</sup> Binnen vijf van de acht onderzoeken was nadrukkelijk aandacht voor de wijze waarop de intakefase was ingericht. Hieruit leren we de volgende lessen.

#### *Intake in het azc is lastig om te realiseren*

Binnen zowel de Amsterdamse aanpak als de Almeerse aanpak is de ambitie om de intake al tijdens het verblijf in het azc af te nemen. Zo kan het gemeentelijke integratie- en participatieproces eerder opgestart worden en kan tijd bespaard worden, zo is de gedachte. In de praktijk blijkt het starten in de azc-fase in zowel Almere als Amsterdam echter lastig uitvoerbaar, waardoor de intake in de praktijk meestal pas wordt afgenomen op het moment dat de statushouder in de gemeente gehuisvest wordt. Zo werd slechts 11 procent van de statushouders in de gemeente Amsterdam in begeleiding genomen gedurende hun verblijf in het azc. Hiervoor zijn meerdere redenen te noemen:

- Een soepel proces vergt goede afspraken tussen de gemeente en het COA. Vluchtelingen die in het azc verblijven vallen niet onder de wettelijke verantwoordelijkheid van de gemeente en zijn nog niet geregistreerd in de gemeentelijke systemen. Daardoor blijkt het in de praktijk lastig hen te koppelen aan een klantmanager voor de begeleiding. (Almere).
- Vluchtelingen kunnen verblijven in een azc binnen hun toekomstige woongemeente, maar ook in een azc dat elders in het land ligt. Gemeenten maken vooral samenwerkingsafspraken met de azc's die in (de buurt van) de eigen gemeente liggen. Statushouders die van elders naar de gemeente komen zijn daardoor minder goed in beeld, en daarnaast is het voor de klantmanager niet haalbaar om hier naartoe af te reizen voor een intake (Amsterdam).
- Een deel van de instroom van statushouders (m.n. gezinsherenigers) verblijft nooit in een azc maar gaat direct bij hun familie wonen (Amsterdam).
- Deelname aan de intake en eventuele begeleiding daarna tijdens het verblijf in het azc is vrijwillig, omdat statushouders op dat moment nog geen bijstandsuitkering ontvangen (Amsterdam).

#### *Bevorder de overdracht van informatie vanuit het COA*

Statushouders kunnen tijdens hun verblijf in het COA vrijwillig deelnemen aan het programma 'Voorbereiding op inburgering' (hierna 'voorinburgering'). Tijdens dit programma wordt informatie over de sta-

<sup>6</sup> Na de intake kan besloten worden dat de statushouder in aanmerking komt voor een specifieke training, zoals de training van VIP of NVA/Integratiewerk.

<sup>7</sup> Voor meer informatie, zie: <https://public.significant-groep.nl/storage/files/Rapport-Evaluatie-Voorbereiding-op-Inburgering.pdf>

tushouder verzameld (in een 'klantprofiel') die behulpzaam kan zijn voor de gemeentelijke klantmanager. Hoewel er meerdere manieren zijn om deze informatie over te dragen van het COA naar gemeenten, zien we dat dit in de praktijk vanwege uiteenlopende redenen vaak niet gebeurt. Dit kan te maken hebben met capaciteitsgebrek onder de klantmanagers en/of COA-medewerkers of belemmeringen omtrent privacy. Ook zien we dat overgedragen informatie niet altijd gebruikt wordt door de gemeentelijke klantmanagers, zoals in Amsterdam. Het benutten van de informatie uit de azc-fase vergt dus zowel dat er een duidelijk proces voor wordt ingericht, als dat het in de praktijk wordt gebruikt.

### **Neem de tijd voor de intake**

De intake is een zeer belangrijke stap in het re-integratieproces. Tijdens dit gesprek vormt de begeleider een beeld van de mogelijkheden en belemmeringen van de statushouder en wordt op basis hiervan een plan van aanpak geformuleerd voor de rest van het traject. Uit eerder onderzoek komt naar voren dat een **uitgebreide intake** een belangrijk werkzaam mechanisme is voor het ondersteunen van de ontwikkeling van deelnemers in hun arbeids- en maatschappelijke participatie (Nijhof e.a., 2012). Niet voor niets is een uitgangspunt van de nieuwe inburgeringswet per 1 juli 2021 dat gemeenten een zogenaamde 'brede intake' afnemen, waarbij aandacht is voor zowel participatie/werk, inburgering, zelfredzaamheid als het welzijn op andere leefgebieden. Denk hierbij aan de (lichamelijke en mentale) gezondheid, woning, gezinssituatie en financiën. Gemeenten zetten hier regelmatig specifieke instrumenten voor in zoals de 'intake-cirkel' (PiëzoMethodiek) en de Zelfredzaamheidsmatrix (Enschedeese Arbeidsmarktaanpak).

In de praktijk kan het voorkomen dat bepaalde problematiek van de statushouder pas op een later moment aan het licht komen. Zo signaleren uitvoerders van de PiëzoMethodiek dat soms problemen of belemmeringen aan het licht komen waar de medewerkers niet van op de hoogte zijn, maar waar zij wel in hadden kunnen ondersteunen. Hiervoor kunnen meerdere redenen zijn:

- Een belangrijke randvoorwaarde voor een effectieve begeleiding van statushouders is een **vertrouwensrelatie** tussen de statushouder en de begeleider (zie ook hoofdstuk 5) (Zwanepol et al., 2020; gezondheidsonderzoek). Een knelpunt hierbij is dat, ten tijde van de intake, de begeleider en statushouder elkaar nog niet goed kennen (Oostveen, Korstjens & Klaver, 2020). Daardoor kunnen bepaalde problematiek of wensen van de vluchteling pas op een later moment naar boven komen.
- Het onderzoek naar de PiëzoMethodiek constateert dat de gevoerde intakegesprekken **relatief kort** waren.
- **Taalvaardigheid** en **culturele verschillen** kunnen, zeker in de intakefase, de intakegesprekken bemoeilijken (PiëzoMethodiekonderzoek; Zwanepol et al., 2020).
- Tot slot spelen **zorgmijding**, **schaamte** en **eigen inschatting** van de zwaarte van de problematiek door de deelnemer mogelijk een rol (PiëzoMethodiek).

### **Verwacht niet te veel van een online assessment**

Zowel in de Amsterdamse aanpak, de Almeerse aanpak als in de Haagse aanpak wordt de 'Persoonsprofielscan Vluchtelingen' (PPS-V) ingezet.<sup>8</sup> Dit is een assessment dat als doel heeft om vroegtijdig en snel inzicht te bieden in het profiel van de vluchteling, zodat op basis hiervan trajecten en ondersteuning op maat geboden kunnen worden. Het assessment wordt via de computer ingevuld door de statushouder en biedt zicht op onder andere opleiding, werkervaring, taalniveau en mogelijke kansen en belemmeringen voor participatie. De uitkomsten worden daarna met de statushouder besproken.

In twee van de drie onderzochte gemeenten wordt ingegaan op de ervaringen van uitvoerders met het PPS-V, en daaruit komen verschillende **knelpunten bij de afname** naar voren. Allereerst is de afname van het assessment intensief en kost dit veel tijd (3 tot 4 uur). Dit is belastend voor de doelgroep en kan de concentratie tijdens het invullen belemmeren (Amsterdam, Almere). Daarnaast zijn niet alle vluchtelingen gewend aan het invullen van dit soort assessments. Sommigen zien het als een 'toets', wat tot sociaal wenselijke antwoorden kan leiden. Ook zijn statushouders uit sommige culturen niet gewend om hun eigen competenties expliciet te benoemen (Almere, Amsterdam).

<sup>8</sup> Het PPS-V is ontwikkeld door NOA, een psychologisch advies- en onderzoeksbureau, op basis van de 'Persoonsprofielscan' (PPS). Het PPS-V kan worden afgenomen in vier talen: Nederlands, Engels, Arabisch en Tigrinya.

De uitvoerders in Almere en Amsterdam noemen enkele nuttige opbrengsten van het assessment:

- De Almeerse uitvoerders beoordeelden de assessmentresultaten over de **leerbaarheid** van de statushouder als nuttig en gebruikten dit in de verdere begeleiding.
- De Amsterdamse uitvoerders waren positief over het onderdeel van het assessment dat vraagt naar de **gezondheid** van de statushouder. Hierop wordt in hoofdstuk 4 nader ingegaan.
- In Almere wordt het assessment gebruikt om **zicht te krijgen op de samenstelling en diversiteit van de totale doelgroep**, waardoor de gemeente het aanbod van activiteiten en trajecten beter op de doelgroep kan afstemmen

In Amsterdam zijn uitvoerders **kritisch over de assessmentresultaten** die betrekking hebben op competenties en persoonlijkheid. Zij kunnen deze resultaten vaak niet rijmen met hun eigen beeld van de statushouder op basis van het intakegesprek. Dit komt ook in ander onderzoek in de gemeenten Hoorn en Rijswijk naar voren (Zwanepol et al., 2020). Dit veroorzaakt twijfels over de validiteit en bruikbaarheid van het instrument. Mede als gevolg hiervan werden de assessmentresultaten in Amsterdam zelden gebruikt bij het opstellen van het plan van aanpak en de verdere begeleiding. In Almere gebruikt men het assessment als startpunt om het gesprek te voeren met de statushouder en VluchtelingenWerk en het individuele plan van aanpak op te stellen.

De assessmentresultaten kunnen ook gebruikt worden in het zoeken naar potentieel geschikt werk voor de statushouders. In zowel Almere als Amsterdam zien we echter dat de assessmentresultaten hier niet voor wordt gebruikt.

Kortom, onderdelen van het assessment kunnen nuttig zijn, andere onderdelen zijn minder nuttig. Een assessment alleen lijkt onvoldoende om een compleet beeld van de individuele statushouder te schetsen.

#### ***Bevorder eigenaarschap van de statushouder over diens plan van aanpak richting werk***

Als laatste stap van de intake stellen de begeleider en vluchteling samen een plan van aanpak op voor de verdere begeleiding naar werk of participatie. Dit plan van aanpak bevat één of meerdere einddoelen van het traject, en de stappen die gezet moeten worden om dat einddoel te behalen. De Almeerse klantmanagers zien dat het opstellen van een plan van aanpak eraan bijdraagt dat de statushouder zelf bewust meedenkt over de eigen ontwikkeling en eigen toekomst. De gemeenten Almere en Amsterdam beogen de statushouder de regie te laten nemen in het opstellen van het plan van aanpak, om zo hun 'eigenaarschap' te vergroten. In Almere ondertekent de statushouder het plan na afloop als uiting van commitment. De hoop is dat de statushouders op deze manier gemotiveerd worden om zelf stappen te gaan zetten richting hun toekomstdoel en minder snel uitvallen in trajecten. Op basis van de onderzoeken kan niet worden vastgesteld of dit in de praktijk ook zo heeft gewerkt.

### **3.3 Oriëntatie en zoektocht**

#### ***Manage de verwachtingen van de statushouder, met behoud van motivatie***

De Participatiewet hanteert als inkomensvangnet het uitgangspunt dat uitkeringsontvangers de kortste route naar betaald werk volgen. Bij het formuleren van het toekomstdoel van de statushouder bestaat er een spanningsveld tussen dit uitgangspunt van de Participatiewet enerzijds en de wensen en dromen van de statushouder anderzijds. Zij willen regelmatig hetzelfde beroep uitoefenen als in het land van herkomst, maar dit wordt bemoeilijkt doordat men de Nederlandse taal niet spreekt en de in Nederland benodigde diploma's ontbreken (Amsterdam, Den Haag, Almere, NVA/Integratiewerk, VIP). Hoewel begeleiders (zowel klantmanagers als trainers) oog hebben voor de wensen en dromen van de statushouder, is het volgens hen ook nodig om te zorgen voor **realistische verwachtingen** bij de statushouder over hun toekomst. De interventies **helpen bij het maken van een realistische inschatting** van de waarde van een eerder gevolgde opleiding. Ook bieden ze ondersteuning bij de keuze voor een opleiding in een andere richting of op een lager niveau als dat realistischer is.

### Schets ontwikkelpad van 'broodbaan' naar 'droombaan'

In de praktijk zal de ontwikkeling van statushouders in stappen verlopen: statushouders beginnen meestal met een baan op een lager niveau dan ze wellicht gewend waren, liefst in de sector van hun interesse. Vervolgens kunnen ze door hun taal te verbeteren en opleidingen te volgen zich ontwikkelen richting hun droombaan. Gemeentelijke klantmanagers leggen dit uit met termen zoals 'broodbaan' versus 'droombaan', 'startbaan' versus 'hartbaan' of 'plan A' versus 'plan B'. De broodbaan is daarmee de eerste stap op weg naar de droombaan. Statushouders in de interventies VIP en NVA/Integratiewerk waren positief over het starten op een broodbaan: Door te beginnen met een 'broodbaan' zijn respondenten bijvoorbeeld in staat om naast hun werk een opleiding te doen, de Nederlandse taal beter te leren of werk beter met een gezinsleven te combineren. En sommigen werken onder hun niveau, omdat ze graag snel aan de slag willen.

Door vooraf de verwachtingen van de statushouder te managen, tracht men latere teleurstelling te voorkomen. Tegelijkertijd proberen begeleiders de statushouder te **motiveren om zich te blijven ontwikkelen, ook na een eerste baan, om uiteindelijk hun droombaan te behalen**. Het bovenstaande komt duidelijk terug in de aanpakken van zowel de gemeenten Amsterdam, Den Haag en Almere, als bij NVA/Integratiewerk en VIP. Wel moet vermeld worden dat de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelpad van de 'broodbaan' naar de 'droombaan' veelal bij de statushouder zelf ligt. Zodra deze uitkeringsonafhankelijk is, stopt doorgaans de begeleiding vanuit de gemeente en de kosten van eventuele latere opleidingen zal de statushouder zelf moeten bekostigen. Het **vraagt echter om langdurige begeleiding om op termijn stappen verder te komen in de richting van de gewenste 'droombaan'**, aldus de onderzoekers van VIP en NVA/Integratiewerk. Gemeenten lijken zich er in toenemende mate van bewust dat het belangrijk is om op maat ondersteuning te blijven bieden aan statushouders die recent zijn uitgestroomd naar de veelal kwetsbare onderkant van de arbeidsmarkt, en meer gemeenten bieden ook begeleiding nadat iemand werk heeft gevonden (Razenberg & De Gruijter, 2020).

Het bijstellen van het toekomstdoel van de statushouder leidt in de praktijk regelmatig tot **teleurstelling** van de statushouder. Een risico daarbij is dat zij **zich niet langer herkennen in het toekomstdoel** en dat zij zich niet langer 'eigenaar' voelen van het plan van aanpak, zo komt in meerdere van de onderzochte gemeenten naar voren. Tegelijkertijd is het het beste om de **verwachtingen zo vroeg mogelijk bij te stellen** waar nodig. Zowel van de Amsterdamse als de Haagse statushouders ervaart de meerderheid dat er geluisterd wordt naar hun wensen en behoeftes en dat het plan van aanpak hierbij aansluit. In Amsterdam waren jongere statushouders vaker tevreden met het plan van aanpak dan oudere statushouders. Een mogelijke verklaring is dat oudere vluchtelingen gemiddeld meer werkervaring hebben en daardoor een grotere 'statusval' of 'verlieservaring' doormaken wanneer ze zich moeten richten op een 'broodbaan' op de korte termijn. In Almere geven verschillende statushouders aan dat zij de druk van klantmanagers voelen om deel te nemen aan trajecten of stages of om werk te accepteren dat volgens hen niet aansluit bij hun opleiding of ervaring. Hoewel de meesten erg graag willen werken, ervaren zij het als frustrerend als ze werk krijgen aangeboden dat in hun ogen niet passend is. Sommigen vinden dat er niet goed naar hun wensen wordt geluisterd. De interventies hebben een belangrijke rol in het bijsturen van de ambities en het scheppen van realistische verwachtingen als een droombaan niet binnen bereik ligt, aldus de onderzoekers van VIP en NVA/Integratiewerk.

In contrast met het voorgaande hanteert de PiëzoMethodiek de **wensen en talenten van de statushouder als uitgangspunt**. Door activiteiten of opleidingen te bieden die hierbij aansluiten, beoogt men de intrinsieke motivatie van de statushouders te bevorderen. Dit wordt herkend door de deelnemers, die gemotiveerd zijn en aandacht ervaren voor hun wensen en talenten. Dit geldt echter met name voor de eerste fases van de aanpak, waarbij de statushouders (met een grote afstand tot de arbeidsmarkt) binnen de beschermde omgeving van het PiëzoCentrum activiteiten en vrijwilligerswerk uitvoeren. De latere stageplekken sluiten minder goed aan bij de wensen van de deelnemers. Dit lijkt te bevestigen dat **statushouders vroeg of laat te maken krijgen met het spanningsveld tussen hun dromen en wensen en de kansen die er vanuit de arbeidsmarkt zijn**.

### 3.4 (sociale) activering en ontwikkelen werknemersvaardigheden

Na of parallel met de oriëntatie op een toekomstdoel, zetten gemeenten en de maatschappelijke organisaties die zich richten op arbeidsfit maken van de statushouders uiteenlopende instrumenten in om statushouders te activeren. Voor velen wordt dit gezien als een ‘voorportaal’ waarin de statushouder diens vaardigheden ontwikkelt voordat men in staat is om bij een reguliere werkgever aan het werk te gaan in een stage, werkervaringsplaats of betaalde baan (hierover meer in paragrafen 3.5 en 3.6). Deze statushouders worden zo ‘bemiddelbaar’ of ‘arbeidsfit’ gemaakt. Dit doen ze door een combinatie van trainingen en deelname aan vrijwilligerswerk. Voor een deel van de statushouders met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld vanwege gezondheidsproblemen of analfabetisme, zal (sociale) activering het ‘hoogst haalbare’ einddoel zijn (Almere, Den Haag, VIP, NVA/Integratiewerk).

#### *Bied oefening met Nederlandse werkcontext en cultuur en communicatieve vaardigheden*

Binnen zowel NVA/Integratiewerk als VIP worden statushouders via groepstrainingen wegwijs gemaakt in de Nederlandse werkcultuur. Ze leren hierbij bijvoorbeeld over gewoontes en verwachtingen van werkgevers en collega’s op de werkvloer. Vaak wordt dit in de praktijk gebracht door middel van rollenspellen, waarmee de statushouders oefenen met situaties op de werkvloer.<sup>9</sup> De deelnemende statushouders vonden dit een zeer nuttige voorbereiding op het werken in Nederland. Daarnaast werken zij zo aan hun communicatieve vaardigheden. We zien dit ook terug in de inzet van de Taalboost in de gemeente Amsterdam, een intensief traject van vier weken gericht op vakspecifieke taal en communicatieve vaardigheden. De ervaringen hiermee zijn zeer positief, zowel van statushouders als uitvoerders. Zij melden dat deelnemers beter leren en durven te praten, zichzelf beter kunnen presenteren en zo groeien in hun zelfvertrouwen.

#### *Bevorder sollicitatievaardigheden met groepstrainingen*

Binnen NVA/Integratiewerk en VIP oefenen deelnemers in groepstrainingen met sollicitatievaardigheden. Deze trainingen gaan in op het opstellen van een cv en sollicitatiebrief, zoekstrategieën, pro-activiteit, en het oefenen met sollicitatiegesprekken. Deelnemers zeggen veel geleerd te hebben in deze trainingen. Het oefenen van sollicitatiegesprekken maakte het voor hen minder stressvol om later daadwerkelijk te solliciteren, en deelnemers zijn zich meer bewust geworden van verschillen in de arbeidsmarkt in Nederland en het land van herkomst.

#### *Weet waar je sociale activering voor inzet*

Wanneer deelname aan (vrijwilligers)werk nog een stap te ver is, kan ingezet worden op sociale activering. Dit zien we het sterkst terug in de PiëzoMethodiek, waar deelnemers starten met dagbestedingsactiviteiten zoals computerles, naailes, sport, tekenles of taallessen binnen het PiëzoCentrum. De deelnemers zijn hier bijna dagelijks te vinden, terwijl sommigen voorheen jaren thuis zaten. Dit kan als winst gezien worden.

De onderzoeken laten zien dat de bijdrage van sociale activering aan het opbouwen van een sociaal netwerk en maatschappelijke participatie beperkt is. De Piëzodeelnemers worden vooral actief binnen het PiëzoCentrum, en vertonen niet meer maatschappelijke participatie buiten het centrum. Deelnemers leren veel mensen kennen op het PiëzoCentrum, maar dit zijn vooral andere statushouders. De deelnemers van zowel Piëzo, NVA/Integratiewerk als VIP zouden graag meer Nederlanders leren kennen, om hun taal te oefenen en minder eenzaam te zijn. In de praktijk blijkt het echter lastig om dit te bereiken.

#### *Weet waar je vrijwilligerswerk voor inzet*

Binnen vrijwel alle interventies wordt gebruikgemaakt van (een vorm van) vrijwilligerswerk voor statushouders. NVA/Integratiewerk en VIP zetten in op ‘werkgericht vrijwilligerswerk’ dat aansluit bij de toekomstdoelen van de statushouder en als opstap dient naar regulier werk. Piëzo zet ‘lerend vrijwilligerswerk’ in, waarbij statushouders in een veilige setting vaardigheden ontwikkelen. Tot slot wordt vrijwilligerswerk ook regelmatig als ‘hoogst haalbare’ vorm van dagbesteding aangeboden voor statushouders met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (Den Haag, Enschede en Almere).

<sup>9</sup> Ook maken de deelnemers kennis met de werkvloer via stages, proefplaatsingen en werkervaringsplekken.



Opvallend genoeg laten de onderzoeken zien dat, in alle bovengenoemde vormen van vrijwilligerswerk, de deelnemers regelmatig vinden dat ze *weinig leren van het vrijwilligerswerk* (zowel qua taal- als qua werknemersvaardigheden en voorbereiding op een betaalde baan) en dat het in hun ervaring weinig bijdraagt aan hun kansen op werk. Hoewel vrijwilligerswerk in sommige gevallen kan dienen als opstap naar werk, lukt dit in de beleving van de deelnemers dus vaak niet. Bij VIP en NVA/Integratiewerk hadden de statushouders een wisselend beeld van het nut van vrijwilligerswerk: bij een aantal respondenten sloot het vrijwilligerswerk aan bij wat ze willen en kunnen en bij anderen sloot het vrijwilligerswerk minder aan bij hun ambities. De job- en werkcoaches van VIP en NVA/Integratiewerk spelen hierin een belangrijke rol, aldus de onderzoekers: zij kunnen onderscheid maken tussen stages en vrijwilligerswerk die in het verlengde liggen van de ambities en mogelijkheden van de deelnemers (het zogenoemde *lerend vrijwilligerswerk*) en vormen van vrijwillige inzet die meer een vorm van dagbesteding zijn.

Ook de gemeente Den Haag stelt dat vrijwilligerswerk de statushouders nauwelijks voorbereidt op een betaalde baan. Daarom zetten zij vrijwilligerswerk uitsluitend in wanneer dit het hoogst haalbare is voor de deelnemer. Zij wijzen er wel op dat vrijwilligerswerk kan bijdragen aan de taalvaardigheden, mits de statushouders in een Nederlandstalige omgeving werken en daar hun taal daadwerkelijk oefenen. Dit strookt ook met de uitkomsten van eerder onderzoek, waarbij de onderzoekers toevoegen dat intensieve begeleiding tijdens het vrijwilligerswerk een noodzakelijke randvoorwaarde is om te zorgen dat dit 'werkend leren' een opstap naar duurzame arbeidsparticipatie is (Booijink, Stavenuiter & Taouanza, 2017). Statushouders in het onderzoek in Den Haag wijzen wel op de waarde van vrijwilligerswerk voor *het opbouwen van een netwerk*.

#### *Parallele of duale aanpak heeft meerwaarde, maar kan leiden tot drukte*

De aanpakken voor statushouders in zowel Amsterdam als Almere zetten in op zogeheten parallelle of duale trajecten, waarin statushouders naast deelname aan hun inburgeringstraject geactiveerd worden richting de arbeidsmarkt. De achterliggende gedachte is dat statushouders beter de taal leren als zij deze in de praktijk kunnen toepassen, en dat het stimuleren van participatie beter vroeger dan later kan beginnen. In zowel Almere als in Amsterdam zijn hiermee positieve ervaringen opgedaan. Wel worden de duale trajecten door deelnemers soms als te zwaar en druk gezien, en heeft men moeite om alles te combineren in hun weekschema.

Dit speelt veel minder op het moment dat een traject volledig geïntegreerd is, waarbij alles intern op elkaar wordt afgestemd en gecoördineerd, met één team dat er bovenop zit en eventuele knelpunten oppakt. In Almere is het traject IB+ een dergelijk traject, waarbij zowel inhoudelijk als op samenwerkingsniveau alles integraal geregeld is. Scholing, begeleiding, ondersteuning bij praktische zaken, alles is geïntegreerd in het traject en wordt binnen één team geregeld. Dat volledig geïntegreerde trajecten positieve effecten hebben, komt ook naar voren uit recent onderzoek in het kader van de Veranderopgave Inburgering, waarbinnen geëxperimenteerd wordt met duale trajecten (Oostveen, Korstjens & Klaver, 2020).

### **3.5 Matching naar werk of een opleiding**

#### *Laat statushouders hun wensberoep ervaren*

Op basis van ervaringen in hun eigen land hebben statushouders soms een bepaald beeld bij het werk in een specifieke sector, dat niet klopt met hoe het er in Nederland aan toegaat (Piëzo). Daarom is het goed om statushouders eerst in de praktijk te laten ervaren hoe het werk er in Nederland uitziet. Dit kan bijvoorbeeld middels een 'snuffelstage' of 'taalstage' bij een reguliere werkgever (Piëzo) of tijdens een 'testweek' of 'praktijkdag' georganiseerd door een werkgever of mbo (NVA/Integratiewerk). Ook in eerder onderzoek wordt het belang van vroegtijdige kennismaking met de praktijk onderschreven (Oostveen, Odé & Mack, 2018).

### **Zorg dat statushouders praktijkervaring opdoen**

In veel interventies is het mogelijk om praktijkervaring op te doen op de werkvloer, middels een werkervaringsplek, stage, lerend vrijwilligerswerk of een proefplaatsing. Statushouders kunnen op deze manier **nader kennismaken met werkgevers**, en werkgevers met statushouders. Ook kunnen statushouders ervaring opdoen op de werkvloer, en krijgen zij een beter beeld van wat werken in de betreffende sector inhoudt. Zo maakt het opdoen van praktijkervaring, door middel van een stage, proefplaatsing en werkervaringsplek, deel uit van de trajecten Vip en NVA/Integratiewerk. Ongeveer de helft van de respondenten heeft op die manier werkervaring opgedaan. Het **creëren van voldoende werkervaringsplekken** is niet altijd eenvoudig te realiseren en blijft een aandachtspunt. Dit blijkt ook uit eerdere onderzoeken (Razenberg, 2017).

Gemeenten kunnen vanuit de Participatiewet een **proefplaatsing** inzetten als matchingsinstrument. Daarbij werkt een kandidaat een korte tijd (doorgaans een maand) met behoud van uitkering bij de werkgever, zodat beide partijen aan elkaar kunnen wennen. In Den Haag zijn zowel werkgevers als statushouders positief over proefplaatsingen, en ook Enschedese werkgevers hechten hier waarde aan.

### **Bevorder direct contact tussen werkgevers en statushouders, met een goede voorbereiding**

In zowel Den Haag als in Enschede komt naar voren dat werkgevers veel waarde hechten aan de **motivatie** en **soft skills** van kandidaten. Zij vinden dit minstens zo belangrijk als een beroepsopleiding of ervaring in de sector (Enschede). Mede daarom vinden werkgevers het in het matchingsproces belangrijk om de statushouder echt te zien, om te kijken of er een klik is.

Eerder onderzoek wijst erop dat **persoonlijke kennismakingen** tussen werkgevers en migranten, onder bepaalde voorwaarden, kunnen bijdragen aan het overbruggen van stereotiepe beeldvorming (Van de Maat, 2016). De gemeente Den Haag zette nadrukkelijk in op het organiseren van matchingevenementen tussen werkgevers en statushouders. De meeste deelnemende werkgevers gingen hierdoor niet positiever tegen statushouders aankijken; zij waren al overwegend positief voordat zij deelnamen. Een kwart is wel positiever gaan kijken en zegt eerder geneigd te zijn om de doelgroep aan te nemen. Van de statushouders is een meerderheid positief over het matchingevent en zeggen enkelen via het matchingevenement een baan gevonden te hebben.

Binnen de Amsterdamse aanpak worden jobhunters ingezet die werkgevers actief benaderen met het cv van een statushouder 'onder de arm', ook wanneer er nog geen vacature is. Wanneer zicht is op een mogelijke match, wordt een sollicitatiegesprek ingepland waar de jobhunter mee naartoe gaat. Zo worden dus zeer gericht ontmoetingen gerealiseerd tussen statushouders en werkgevers.

In de interventies VIP en NVA/Integratiewerk is het opbouwen van een begin van een netwerk onderdeel van beide interventies. Dit gebeurt op verschillende manieren: door **werkgevers uit te nodigen bij de training**, door het bijwonen van ontmoetingsevenementen en **werkbezoeken af te leggen bij werkgevers**. Bij beide interventies zetten de (vrijwillige) coaches die de statushouders begeleiden ook hun eigen netwerk in bij het zoeken naar een baan voor hun klanten.

Een belangrijke factor voor succesvolle kennismaking die uit meerdere van de onderzoeken naar voren komt, is het **vooraf managen van de verwachtingen** van beide partijen. Zo moet de statushouder een goed beeld hebben van het type werk, de werktijden, reistijd en het salaris (Amsterdam, Den Haag). Haagse werkgevers die na het matchingevent een vervolggesprek met de statushouder hadden, signaleren bijvoorbeeld dat statushouders op het event vaak breed geïnteresseerd overkomen, maar in een vervolggesprek vooral vergelijkbare werkzaamheden willen uitvoeren als in het land van herkomst (Den Haag). Ook voor de werkgever is het overigens van belang om vooraf te begrijpen wat men wel en niet van de kandidaat kan verwachten (bijvoorbeeld in relatie tot culturele verschillen of het taalniveau) (Amsterdam).

### **Maak discriminatie bespreekbaar**

Zowel in Enschede als in Almere hebben statushouders **discriminatie** ervaren op de arbeidsmarkt. Eerder onderzoek bevestigt dat discriminatie voorkomt onder werkgevers (Andriessen, Fernée & Wittebrood, 2014; Den Ridder, Andriessen & Dekker, 2017), en ook Enschedese werkgevers erkennen dit. Desondanks spraken klantmanagers in Enschede, waar een generieke re-integratieaanpak wordt ingezet voor statushouders, nauwelijks over discriminatie met werkzoekenden en werkgevers. Het onderzoek aldair concludeert dat het van belang is dat begeleiders de ervaringen die klanten en werkgevers met discriminatie hebben bespreekbaar maken. Dit vergt gevoeligheid. Een divers personeelsbestand in de afdeling Werk en Inkomen kan hier mogelijk aan bijdragen, omdat mensen die van dichtbij te maken hebben met discriminatie naar verwachting beter in staat zijn om dit onderwerp aan te snijden (Enschede).

### **Maak de route naar het onderwijs toegankelijker**

Uit onderzoek is bekend dat het behalen van een **diploma** in Nederland van groot belang is voor de arbeidsmarktkansen van vluchtelingen (Bakker, 2015). Veel statushouders hebben interesse om in de toekomst een **opleiding** te volgen. De route naar het onderwijs is voor veel statushouders moeilijk begaanbaar, zowel waar het gaat om de financiering als om het minimaal vereiste taalniveau. Tegelijkertijd zijn er voor statushouders vele typen (schakel)trajecten ontwikkeld (Regioplan, 2018). In de onderzochte gemeenten zien we de volgende voorbeelden terug:

- In de laatste fase van de PiëzoMethodiek gaan deelnemers aan het werk of volgen ze een opleiding. Omdat de stap naar betaald werk vaak moeilijk te maken is, gaan veel deelnemers een opleiding volgen. Piëzo biedt samen met het mbo een opleiding aan. De meeste deelnemers beginnen op mbo-1-niveau, wat gericht is op werknemersvaardigheden, persoonlijke ontwikkeling, taal en rekenen. Op mbo-2-niveau kunnen deelnemers vervolgens een basis leggen voor hun beroepsontwikkeling, en een startkwalificatie behalen. De ervaring in de praktijk is echter dat deze opleidingen vaak niet voldoende zijn om door te kunnen stromen naar regulier werk.
- Almere biedt een geïntegreerd traject (IB+) van één jaar aan waarin vluchtelingen tegelijkertijd inburgeren en voorbereid worden om in te stromen in het onderwijs (mbo, hbo) of betaald werk. Hiervoor werkt de gemeente samen met het ROC van Flevoland, de Hogeschool Windesheim, de Academie van de Stad en het Taalcentrum. Alle betrokken partijen en de deelnemende statushouders zelf zien grote toegevoegde waarde in IB+. Negentig procent van de deelnemers rondde het traject succesvol af. De succesfactor van het traject is de 'integrale aanpak' in inhoud, maar (vooral) ook de integrale aanpak in de uitvoering van, en samenwerking op het project. Wel geldt dat dit traject alleen toegankelijk is voor statushouders tussen de 18 en 29 jaar, omdat oudere statushouders geen aanspraak kunnen maken op studiefinanciering<sup>10</sup>.
- Het MBO Amersfoort organiseert testdagen om scherp te krijgen wat iemands capaciteiten en vaardigheden zijn en het MBO EVA (Entree voor Anderstaligen) in Amersfoort onderzoekt in een testweek of de statushouders talent hebben voor het beroep waarin ze aan de slag willen (NVA/Integratiewerk).

### **Zorg voor een breed aanbod van interne werktrajecten voor alle taalniveaus**

Gemeenten beschikken vaak over een aantal trajecten die statushouders voorbereiden op uitstroom naar werk. Deze kunnen bijvoorbeeld uitgevoerd worden door sw-bedrijven, sociale ondernemingen of subsidiepartners. Zowel in Amsterdam als in Almere komt naar voren dat veel van deze trajecten een minimaal taalniveau hanteren als ingangseis (veelal A2). Dit vormt vaak een struikelblok voor statushouders om deel te nemen, met name voor laaggeletterde en analfabete statushouders die beperkt Nederlands spreken. Dit geldt temeer voor de gemeente Enschede, die een generieke re-integratieaanpak hanteert voor statushouders. Deze zijn erg talig vormgegeven en daardoor minder geschikt voor statushouders.

<sup>10</sup> Er zijn in de gemeente ook trajecten met dezelfde aanpak die zich richten op (laaggeschoold) werk, voor een andere doelgroep statushouders. Deze zijn later opgezet en daarom niet meegenomen in het onderzoek.

### 3.6 Begeleiding en nazorg

#### *Heb structureel aandacht voor nazorg na de plaatsing*

Bijna alle onderzoeken wijzen op het belang van het bieden van nazorg nadat statushouders bij een werkgever geplaatst zijn. Zo vinden werkgevers dat het inwerken en op weg helpen van de statushouders op de werkvloer meer tijd en aandacht vergt dan verwacht (NVA/VIP). Ook kan er na verloop van tijd uitval ontstaan als gevolg van bijvoorbeeld culturele verschillen of miscommunicaties tussen werkgever en werknemer. Bovendien starten vrijwel alle statushouders met een tijdelijk contract, en stromen zij bij afloop van hun contract zonder verlenging terug in de bijstand (Amsterdam).

Tegelijkertijd zien we in de praktijk vaak dat nazorg niet de prioriteit krijgt die het verdient (Amsterdam, Piëzo). Uitvoerders zijn vaak primair gericht op het begeleiden en bemiddelen van de statushouders in hun caseloads. Hoewel zij vaak de intentie hebben om na de plaatsing contact te houden, blijft het vaak bij ad hoc en reactief hulp bieden wanneer een statushouder of werkgever hierom vraagt. Daarom is het belangrijk om het bieden van nazorg in het werkproces te verankeren als kerntaak. De jobhunter of accountmanager kan bijvoorbeeld regelmatig contact onderhouden met de werkgever om te informeren hoe de plaatsing verloopt. Dit biedt direct een aanknopingspunt om de mogelijkheden voor aanvullende plaatsingen van statushouders te verkennen (Amsterdam). De taak van het bieden van nazorg kan ook geborgd worden door dit bij een specifieke functionaris te beleggen, zoals een jobcoach (Almere). De inzet van een jobcoach is effectief als manier om de communicatie en samenwerking tussen werknemer en werkgever te versoepelen (Drijvers & Engelen, 2018).

# De rol van gezondheid

# 4

## 4 De rol van gezondheid

### 4.1 Gezondheidsproblemen statushouders

#### *Gezondheidsproblemen komen veelvuldig voor*

Uit onderzoek blijkt dat de fysieke, psychische en ervaren gezondheid van vluchtelingengroepen minder goed is, vergeleken met autochtone Nederlanders (Dourelijn & Dagevos, 2011), en dat veel Syriërs met psychische gezondheidsproblemen kampen: 41 procent van de Syriërs kan als psychisch ongezond worden aangemerkt (Dagevos et al., 2018). Gezondheidsproblemen kunnen een rol spelen bij het proces van integratie en participatie van statushouders. In dit hoofdstuk onderzoeken we welke lessen er uit de ZonMw-onderzoeken te trekken zijn over het begeleiden naar werk of andere vormen van participatie van statushouders met gezondheidsproblemen.

In drie verschillende onderzoeken geven statushouders hun gezondheid een (relatief) hoog cijfer. In het onderzoek in Enschede valt op dat statushouder hun gezondheid een hoog cijfer geven ten opzichte van andere bijstandsgerechtigden. Toch blijkt uit het gezondheidsonderzoek dat **er bij de meeste statushouders wel iets speelt rond gezondheid**, zonder dat er meteen sprake is van ernstige problematiek. Uit de onderzoeken spreekt een grote **veerkracht** van (een groot deel van de) statushouders die, ondanks gezondheidsbelemmeringen, toch gemotiveerd zijn om mee te doen.

### 4.2 Gezondheid adresseren vanuit de positieve gezondheid

In de onderzoeken waar gezondheid aan bod komt, wordt dit stevast besproken vanuit een opvatting van **positieve gezondheid**. Gezondheid wordt binnen de positieve gezondheid opgevat als het vermogen zich aan te passen en een eigen regie te voeren, in het licht van fysieke, emotionele en sociale uitdagingen van het leven (Huber et al., 2011 in RIVM, 2014). Het concept biedt een brede blik op gezondheid en onderscheidt zes dimensies van gezondheid: (1) lichaamsfuncties, (2) mentaal welbevinden, (3) zingeving, (4) kwaliteit van leven, (5) sociaal maatschappelijke participatie en (6) dagelijks functioneren. In de onderzoeken wordt gezegd dat gezondheid een voorwaarde kan zijn om te kunnen participeren, en dat andersom beperkte participatie ook negatieve gevolgen kan hebben voor de gezondheid. Zo kunnen statushouders in een negatieve spiraal terechtkomen: wie langer werkloos is, heeft minder kans om op korte termijn een baan te verkrijgen en hoe langer men werkloos is, hoe slechter men de eigen gezondheid gaat ervaren.

#### *Benadering vanuit positieve gezondheid sluit aan bij de motivatie en veerkracht van statushouders*

De brede insteek op het begrip gezondheid helpt begeleiders omdat bij de meeste statushouders wel iets speelt rond gezondheid zonder dat meteen sprake is van ernstige problematiek. Begeleiders kunnen vanuit deze blik aansluiten op wat mensen zelf belangrijk vinden als het om gezondheid gaat. Ook sluit het aan bij de motivatie en veerkracht van statushouders door de nadruk te leggen op wat mensen wél kunnen. Daarnaast biedt het ruimte voor een **gezinsgerichte aanpak** en andere aanpalende leefdoelgebieden (zie hoofdstuk 5.3), die belangrijk zijn om te kunnen bepalen of en welke stressoren er zijn die arbeidsparticipatie in de weg kunnen staan.

In de methode Mosaic wordt het begrip positieve gezondheid niet gebruikt, maar hanteert men het begrip positieve psychologie. De **positieve psychologie** richt zich op het welbevinden van mensen en het vergroten hiervan, waardoor klachten uiteindelijk ook kunnen afnemen. Positieve emoties en positieve karaktereigenschappen van de mens en de ondersteuning in de ontwikkeling hiervan staan centraal. Daarmee lijken deze twee begrippen – positieve gezondheid en positieve psychologie – nauw verwant, en kunnen we stellen dat voor statushouders die brede blik en focus op veerkracht belangrijk lijken te zijn.

### 4.3 Gezondheidssituatie (blijvend) bespreekbaar maken

#### *Vertrouwensband voorwaarde om (psychische) gezondheidsproblemen te kunnen bespreken*

Gezondheid bespreekbaar maken gaat niet vanzelf: zo worden psychische gezondheidsproblemen door statushouders zelf lang niet altijd als zodanig herkend en benoemd. Het **opbouwen van een vertrouwensband is belangrijk**, opdat de statushouder zich veilig voelt om zorgen en gezondheidsproblemen bespreekbaar te maken, zo blijkt uit het gezondheidsonderzoek. Het lukt meestal niet om direct bij de start van de begeleiding de gezondheidssituatie, en mogelijke effecten daarvan op arbeidsparticipatie, goed in beeld te brengen, omdat de tijd ontbreekt en er nog geen vertrouwensband is opgebouwd.

#### *Blijf alert op gezondheidsproblemen: soms komen ze pas later aan het licht*

Uit het gezondheidsonderzoek blijkt dat niet direct duidelijk is op welke manier en in welke mate gezondheidsproblemen participatie in de weg staan. Soms wordt dit pas duidelijk als iemand daadwerkelijk aan het werk gaat, of met een opleiding begint. De onderzoekers in Amsterdam delen deze bevinding: psychische problematiek openbaart zich in sommige gevallen pas wanneer het ‘eerste stof’ van aankomst, inburgering en eerste baan of opleiding wat is neergedaald. Juist wanneer alles op de rit lijkt te zijn, is er pas tijd voor verwerking van de opgelopen trauma’s tijdens de oorlog en de vlucht. Zodoende kan er bij het in kaart brengen van gezondheid geen sprake zijn van één peilmoment en moet de begeleider **continu het gesprek over gezondheid aan blijven gaan**.

### 4.4 Begeleiders toerusten om gezondheidsissues mee te wegen

Begeleiders moeten, in afstemming met de statushouder zelf, beslissen of gezondheidsbelemmeringen een traject richting werk in de weg staan. In de onderzoeken zien we dat daar geen richtlijnen en protocollen voor opgesteld zijn; begeleiders moeten over het algemeen zelf inschatten wat de mogelijkheden van iemand zijn.

In het gezondheidsonderzoek bleek dat begeleiders vanuit verschillende organisaties ongeveer dezelfde inschatting en overweging maken, op het moment dat zij dezelfde casus voorgelegd krijgen.<sup>11</sup> Allereerst drukken de **aanwezigheid, de heftigheid en de aard van de problematiek** een grote stempel op het traject. De gezondheidsproblematiek staat centraal. Daarnaast kijken begeleiders ook naar andere aspecten, te weten de **context** (zoals de gezinssituatie), de **wensen en de ambities** van de statushouder en **achtergrondkenmerken** (zoals opleidingsniveau en leeftijd).

#### *Bied begeleiders handvatten, maar behoud hun handelingsvrijheid*

Begeleiders hebben behoefte aan **handvatten om gezondheidsproblemen te kunnen signaleren** en op te pakken. Want soms kan er bij begeleiders handelingsonzekerheid ontstaan bij het signaleren van gezondheidsproblemen. Het is voor hen lastig om te beoordelen of het gaat om een kwestie die een belemmering vormt om aan een integratietraject deel te nemen, of dat men minder gemotiveerd is. En als er een spoedsituatie lijkt, weet men niet altijd naar wie doorverwezen moet worden. Daarom moeten begeleiders de **sociale kaart kennen**, zodat ze weten naar welke organisaties ze kunnen doorverwijzen, blijkt uit het gezondheidsonderzoek. Daarnaast kunnen begeleiders handvatten krijgen via een training of een intervisiebijeenkomst waarin concrete casuïstiek wordt besproken.

Uit het onderzoek blijkt ook dat de randvoorwaarden op orde moeten zijn: begeleiders hebben **handelingsvrijheid, maatwerk en tijd** nodig om statushouders met gezondheidsproblematiek te kunnen begeleiden richting werk. Uitzoeken wat iemand met gezondheidsproblemen nog wél kan doen (vanuit de visie van de positieve psychologie) kost tijd en ook begeleiders met een lage caseload lopen ertegenaan dat ze er niet aan toekomen om alle statushouders met gezondheidsproblemen betekenisvol te begeleiden.

<sup>11</sup> In het onderzoek ‘Gezondheid en Participatie’ legden de onderzoekers casussen voor aan begeleiders in de verschillende onderzoeksettingen met telkens de vraag: wat zou jij in dit geval doen?

Desgevraagd zeggen de begeleiders in het gezondheidsonderzoek dat zij meer *handvatten* willen, maar dat dat *niet ten koste mag gaan van hun handelingsvrijheid* omdat dat hen juist in staat stelt maatwerk te bieden en voor elke statushouder het traject te kiezen dat bij hem/haar past. Eenzelfde signaal geven begeleiders vanuit de PiëzoMethodiek: daar komen uit het onderzoek enerzijds verbetersuggesties die bijdragen bij aan verdere structurering of professionalisering van de methodiek, anderzijds is de angst dat werkprocessen te ingekaderd worden, waardoor de kracht van de intentie – die drijft op de informele sfeer, het hart en de intentie om steeds elke vraag zo goed mogelijk op te pakken – verloren gaat.

#### 4.5 Toegankelijkheid en passendheid zorg- en welzijnsaanbod

In paragraaf 4.4 stelden we dat begeleiders de *sociale kaart* moeten kennen: zij moeten weten naar welke organisaties zij statushouders met gezondheidsklachten kunnen verwijzen. Ook moeten zij *samenwerken met andere professionals* (denk bijvoorbeeld aan de maatschappelijk begeleider of de taaldocent) in het leven van statushouders, zodat signalen onderling gedeeld kunnen worden. In de onderzoeken staan daar enkele goede voorbeelden van. In Amsterdam worden de vragen uit het PPS-V-assessment die betrekking hebben op de gezondheid door de GGD beoordeeld op mogelijke mentale gezondheidsproblemen. In Almere is het netwerk ‘actief gezonder’ opgezet. Binnen dit netwerk, waarin naast beleidsadviseurs van de gemeente Almere verschillende instanties als GGD, JGZ, COA, VMCA en Zorggroep Almere participeren, wordt kennis gedeeld en worden werk- en procesafspraken gemaakt. Het netwerk komt vier keer per jaar bijeen. Uit het onderzoek komt naar voren dat dat een belangrijke ontwikkeling is geweest, die voor verschillende samenwerkingspartners goed werkt.

##### *Er moet voldoende, laagdrempelig en op de statushouder afgestemd zorg- en welzijnsaanbod zijn*

Belangrijk om te realiseren is dat de toegankelijkheid van de benodigde zorg regelmatig problematisch is. Allereerst gelden voor sommige specialistische zorg (bijvoorbeeld in de ggz) vaak *lange wachtlijsten*. Verder blijkt in de praktijk dat de geboden ondersteuning vaak niet goed aansluit bij de doelgroep, vanwege de taalbarrière (er worden niet altijd tolken geboden) of culturele verschillen, die maken dat het *zorgaanbod niet goed aansluit*. Tot slot zijn de kosten voor de statushouder (via het eigen risico) een belemmering die kan leiden tot niet-gebruik van zorg.



# Algemene lessen van de begeleiding

# 5

## 5 Algemene lessen van de begeleiding

### 5.1 Vier 'logica's' waar vanuit de begeleiding vorm krijgt

In dit hoofdstuk geven we weer welke lessen er over de individuele begeleiding van statushouders (door klantmanagers en andere begeleiders vanuit betrokken organisaties) uit de onderzoeken komen. We maken hierbij gebruik van vier 'logica's' die de onderzoekers in Enschede onderscheiden hebben op basis van de analyse van de begeleiding door klantmanagers. Een logica kan begrepen worden als een *“zinvol samenhangend cluster aan manieren van denken en doen”* (Mol, 2006, 17) en maakt begrijpelijk wat binnen een bepaalde context logisch handelen is. De door begeleiders gehanteerde (combinatie van) logica's hangen onder meer samen met de visie van de professional op zijn of haar professionele opdracht en diens verwachtingen van de klant (Van der Klein, Van Hal, Rechtes & Van den Berg, 2020). Iedere logica omvat, vaak onbewuste, aannames over de rol van de professional, verwachtingen ten aanzien van klanten en over wat passende ondersteuning is. In het onderstaande schema staan de principes van deze logica's weergegeven:

Type logica	Omschrijving
Procedurale logica	De begeleider bepaalt grotendeels de richting en de inhoud van het gesprek. Vanuit deze logica wordt dan ook weinig reflectie of actieve taalvaardigheid van de klant verwacht. Dat geeft duidelijkheid voor professional en klant, maar kan het aansluiten bij de leefwereld en behoeften van de klant belemmeren.
Relationele logica	Het creëren van een verbinding met de klant staat centraal. Vaak komen in de spreekkamer gesprekken zorgen en behoeften van klanten ter sprake, bijvoorbeeld zorgen over hun gezondheid of over gemis aan sociale contacten.
Zorgdragende logica	Het 'zorgen' voor de klant staat centraal. De begeleider verzet veel praktisch werk voor de cliënt. Vanuit een zorgdragende logica kan een begeleider controle houden over het traject en/of een klant (tijdelijk) ontlasten, maar ontnemt de klant de mogelijkheid om (van fouten) te leren en maakt onzichtbaar wat een klant zelf kan en wil.
Empowerende logica	De klant is 'in the lead'. Dat betekent dat begeleiders soms hun eigen doelen (tijdelijk) moeten parkeren, om ruimte te kunnen geven aan de doelen van de klant. Er is aandacht voor krachten en belemmeringen van klanten in relatie tot werk. Vanuit deze logica wordt een hogere mate van reflectief vermogen van klanten verondersteld dan vanuit de andere logica's.

Iedere logica omvat dus, vaak onbewuste, aannames over de rol van de professional, verwachtingen ten aanzien van klanten en over wat passende ondersteuning is. *Het is van belang dat begeleiders zich ervan bewust zijn dat zij vanuit bepaalde logica's werken en dat dit bedoelde en onbedoelde gevolgen heeft.* In de bovenstaande tabel is een aantal van deze gevolgen gekarakteriseerd: zo kan het werken vanuit een procedurele logica enerzijds duidelijkheid creëren, maar anderzijds aansluiting bij de klant belemmeren. Een klant kan vanuit een zorgdragende logica ontlast worden, waardoor onbedoeld onzichtbaar wordt wat de klant zelf kan en wil. Het is dan ook van belang dat begeleiders zich ervan bewust zijn vanuit welke logica's zij handelen en hoe zij ongewenste gevolgen zo veel mogelijk beperken (begeleiders zijn zich niet expliciet bewust van deze logica's, dit is onderdeel van het vakmanschap van begeleiders, zie ook paragraaf 7.2).

### 5.2 Lessen over de vormgeving van de begeleiding

We spreken in dit onderzoek over *'begeleiders' van statushouders*. Zoals gezegd krijgen statushouders te maken met allerlei typen begeleiders, vanuit de gemeente, vanuit de maatschappelijke begeleiding en vanuit andere betrokken ketenpartners (denk bijvoorbeeld aan een arbeidscoach of aan een begeleider vanuit de onderwijsinstelling) (zie ook hoofdstuk 3).

#### *Lage caseload nodig ten behoeve van maatwerk en intensieve begeleiding*

Begeleiders ondersteunen altijd meerdere cliënten tegelijk. Het aantal cliënten dat ze tegelijk begeleiden wordt de caseload genoemd. De caseload van klantmanagers – die statushouders vanuit de Participatiewet begeleiden – verschilt erg per sociale dienst, dit kan variëren van 45 klanten tot meer dan 200 klanten bij een fulltime dienstverband. Hoe hoger de caseload van de klantmanager, des te minder tijd

kan deze besteden aan elk van de cliënten die zij in begeleiding hebben. Statushouders behoeven intensievere begeleiding om de weg naar werk te vinden, zo komt uit verschillende van de onderzoeken naar voren. Intensieve begeleiding is nodig omdat statushouders zowel de taal als de Nederlandse instituties en gebruiken nog onvoldoende kennen, en omdat zij allerlei praktische en andere problemen ondervinden die hun participatie in de weg kunnen staan (zie paragraaf 5.2). Begeleiders moeten de tijd hebben om maatwerk te kunnen bieden. Maatwerk is van belang omdat onder de noemer 'statushouders' een zeer diverse groep mensen schuilgaat, qua ervaringen, belemmeringen en wensen.

### **Geen definitie van een 'lage' caseload**

In Amsterdam, Almere, Den Haag en bij NVA/Integratiewerk hebben de klantmanagers<sup>12</sup> een lage caseload. Hoe laag een lage caseload is, verschilt sterk tussen de gemeenten: de caseloads variëren tussen de 50 en 80 cliënten. De caseload loopt in de verschillende gemeenten regelmatig op doordat de uitstroom uit de caseload laag is, of de instroom juist hoger, en ook personele wisselingen en capaciteitstekort zorgen er in de praktijk voor dat de caseload kan oplopen.

Wat de benodigde caseload is om die (intensieve) begeleiding te bieden die statushouders helpt richting participatie, hangt van verschillende factoren af, waaronder: intensiteit van het participatietraject, takenpakket van de begeleider, gezondheidssituatie en de afstand tot de arbeidsmarkt van de cliënt. Zo geeft NVA/Integratiewerk enkele voorbeelden waarbij de trajectbegeleider (die voor de gemeente Amersfoort de arbeidstoeleiding in het kader van de Participatiewet uitvoert) cliënten met gezondheidsklachten op maat zijn geholpen richting werk, door samen uit te zoeken welke typen werk wel en welke typen werk niet mogelijk waren met de specifieke gezondheidsklachten en achtergrond van de persoon. Dit kost echter veel tijd, en veel mensen met gezondheidsproblemen worden niet bemiddeld, omdat dat niet past binnen de caseload van 50 (die over het algemeen als 'laag' wordt gezien). Bij de PiëzoMethodiek hebben trajectbegeleiders naast individuele trajectbegeleiding ook organisatorische taken rondom het draaiende houdende van het PiëzoCentrum; de trajectbegeleiders en cliënten ervaren daardoor dat er onvoldoende tijd is om voldoende en op systematische basis iets voor de individuele deelnemers te kunnen betekenen. Dit is met name het geval bij cliënten van wie de situatie complex is.

### **Investeren in vertrouwensband**

Begeleiding kan succesvol zijn indien er een vertrouwensband bestaat tussen de begeleider en statushouder. Als er een vertrouwensrelatie is, kan de statushouder open spreken over zijn/haar motivatie, wensen en belemmeringen, en kan de begeleider **signalen van problemen** snel(ler) oppikken. Als er gezondheidskwesaties spelen, is dit nog in het bijzonder belangrijk, omdat bij het ontbreken van een vertrouwensband de kans groter is dat statushouders hun **klachten verborgen houden** voor hun begeleider (zie hoofdstuk 4). Uitvoerders in Den Haag merken verder op dat statushouders met wie een band is opgebouwd **meer motivatie** laten zien om aan interventies deel te nemen.

In meerdere onderzoeken komt naar voren dat het opbouwen van een vertrouwensband beter verloopt als de statushouder te maken heeft met **één begeleider van de gemeente** dan wanneer zij verschillende contactpersonen hebben. In verschillende interventies zien we echter dat er wisselingen van contactpersonen zijn. Dit gebeurt met name op het moment dat de statushouder de overgang naar een ander type traject maakt. In de PiëzoMethodiek bijvoorbeeld gebeurt dit als iemand naar een volgende fase in de methodiek gaat, en in Den Haag als iemand van de route 'participatie' doorstroomt naar de route 'werk'.

Andere manieren om de vertrouwensband te versterken, zijn: **regelmatig contact onderhouden** met de statushouder, zowel face to face als telefonisch, en **goed bereikbaar** te zijn. Een heel belangrijke voorwaarde voor het opbouwen van een vertrouwensband blijkt: zorgen dat statushouders zich **gehoord voelen**. Dit komt in alle onderzoeken aan bod. De begeleider moet openstaan voor de problemen die statushouders willen bespreken. Een vertrouwensband opbouwen vergt tijd en vraagt om een persoonlijke aanpak. Het vraagt van de begeleider om het gesprek te kunnen voeren vanuit de **relationele logica**, waarbij het creëren van een verbinding met de klant centraal staat.

<sup>12</sup> In Amersfoort heten ze trajectbegeleiders. Dit zijn begeleiders vanuit NVA/Integratiewerk; de organisatie die de arbeidstoeleiding en maatschappelijke begeleiding van statushouders in Amersfoort verzorgt.

### ***Gedurende langere tijd begeleiding bieden***

Uit de onderzoeken blijkt dat statushouders veelal gebaat zijn bij een langdurige begeleiding. Zo kost het tijd om een vertrouwensrelatie op te bouwen en duurt het soms even voor bepaalde (gezondheids)problematiek van de statushouder aan het licht komt (zie ook hoofdstuk 3.2 en hoofdstuk 4). Daarnaast komt in verschillende onderzoeken naar voren dat men ‘niet te snel’ moet willen. De begeleidingsduur die statushouders nodig hebben, kan niet altijd geboden worden. Uit het onderzoek in Enschede bleek bijvoorbeeld dat ‘de behoefte van klanten aan ondersteuning breder en van langere duur was dan werkzoekendebegeleiders en regiefunctionarissen binnen een traject (konden en kunnen) bieden’. Ook constateerden we in hoofdstuk 3.3 dat het om langdurige begeleiding vraagt om op termijn stappen verder te komen van de ‘broodbaan’ in de richting van de gewenste ‘droombaan’. Ook voor statushouders met een **grote afstand tot de arbeidsmarkt** zal een langere begeleiding nodig zijn. In deze gevallen zijn veel **kleine tussenstappen nodig** voor iemand kan gaan participeren voor betaald werk (indien dat het einddoel is). De PiëzoMethodiek richt zich op deze groep, en biedt een programma van vijf stappen die elk een klein jaar duren.

### ***Bied nazorg aan statushouders na uitstroom uit de bijstand***

Ten slotte is het van belang dat de begeleiding niet direct stopt op het moment dat statushouders uitstromen uit de bijstand: nazorg is erg belangrijk, maar krijgt niet altijd voldoende aandacht (zie paragraaf 3.6). Statushouders werken vaak in tijdelijke banen en op flexibele arbeidscontracten<sup>13</sup>, waardoor de uitstroom uit de bijstand **niet altijd duurzaam** is. Jobhunters/jobcoaches kunnen zowel de statushouder als de werkgever begeleiden, verwachtingen managen en onderlinge communicatie bevorderen. In de interventies VIP en NVA/Integratiewerk gaan de begeleiders mee naar sollicitatiegesprekken en spelen ze een belangrijke **rol in de onderhandelingen over arbeidscontracten en arbeidsvoorwaarden**, en bij NVA/Integratiewerk speelt de begeleider ook een rol als het eerste contract afloopt. Ook geven de begeleiders de statushouders **uitleg over het contract**. Ook op andere gebieden kan nazorg nodig zijn. Zeker voor statushouders zijn **begeleiders belangrijke verbindingen met de Nederlandse maatschappij**, en de vraag is hoe problemen op het terrein van financiën (schulden), sociale contacten of gezondheid aangepakt worden als er geen ondersteuning meer is vanuit de gemeente.

## **5.3 Integrale aanpak en ondersteuning bij aanpalende leefdomeneinen**

### ***Integrale aanpak essentieel voor arbeidstoeleiding***

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat een integrale aanpak – waarin diverse stakeholders nauw met elkaar afstemmen en verschillende typen aanbod goed op elkaar aansluiten – essentieel is om iemand succesvol te begeleiden op weg naar werk of een opleiding. Die integraliteit heeft zowel betrekking op de inhoud als de uitvoering. Voor succesvolle uitstroom naar werk is aandacht voor andere leefdomeneinen essentieel en het is belangrijk dat verschillende onderdelen van een traject goed op elkaar aansluiten, zeker wanneer meerdere uitvoerders betrokken zijn.

### ***Begeleiders zijn een belangrijke bron van ondersteuning voor statushouders***

Waar het ook belegd is, alle professionals die met statushouders werken krijgen te maken met problemen die er spelen in hun leven. Statushouders hebben nog geen groot netwerk, ze kennen de weg naar ondersteuning nog niet goed, dus ze gebruiken de contacten die ze hebben. Het bespreken en oplossen van praktische problemen, gezondheidsproblemen en andere vragen en problemen kan veel tijd kosten, en het is daarom belangrijk dat dit goed belegd is. Bovendien kunnen **dergelijke problemen participatie in de weg staan**, en daarom is het van belang dat de begeleider zich een beeld van de statushouder vormt op alle leefdomeneinen (een uitgebreide intake is daar een goed instrument voor, zie hoofdstuk 3.2).

### ***Begeleiders spelen een rol bij ‘de basis op orde krijgen’***

Uit alle onderzoeken komt dat er ondersteuning/aandacht nodig is voor statushouders om ‘de basis op orde krijgen’. Oftewel, om statushouders te helpen met praktische zaken, bij gezinshereniging en om

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://www.kis.nl/publicatie/monitor-gemeentelijk-beleid-arbeidstoeleiding-vluchtelingen-2019>

problemen in kaart te brengen en de juiste ondersteuning te regelen. Soms is ondersteuning hierbij onderdeel van de interventie, en soms is het elders belegd. Maar in beide gevallen is de ervaring dat begeleiders (hulp)vragen krijgen van statushouders over praktische obstakels waar zij tegenaan lopen. Het is daarom van belang dat begeleiders weten naar wie/welke organisatie zij in deze gevallen kunnen doorverwijzen.

#### ***Problemen op de verschillende leefdoelgebieden kunnen participatie in de weg staan***

In hoofdstuk 4 zagen we dat, op het moment dat een statushouder gezondheidsproblemen heeft, het in beeld brengen van de context waarbinnen de problemen bestaan invloed heeft op de mogelijkheden die iemand heeft om te participeren. En het ***aanpakken van problemen op verschillende leefdoelgebieden kan ruimte creëren voor (maatschappelijke) participatie***, concluderen de onderzoekers van de PiëzoMethodiek. Uit het onderzoek naar VIP en NVA/Integratiewerk blijkt dat aanpakken op het niveau van onderwijs, arbeidsmarkt en sociale netwerken minstens even belangrijk zijn als (blijven) investeren in de vaardigheden en taalachterstanden van individuele statushouders.

In de verschillende interventies komt naar voren dat ondersteuning en signalering op aanpalende leefdoelgebieden niet alleen belangrijk zijn in de eerste fase van de begeleiding, maar gedurende langere tijd: problemen kunnen immers ook na de eerste periode van vestiging ontstaan (en ook nadat iemand de bijstand uitgestroomd is) en ook dan kunnen problemen op aanpalende leefdoelgebieden (bijvoorbeeld in het gezin of rond gezondheid) de mogelijkheden van iemand om te participeren beïnvloeden. Begeleiders hoeven statushouders niet zelf te ondersteunen op al deze leefdoelgebieden; zij moeten weten naar wie ze kunnen doorverwijzen (bijvoorbeeld naar de maatschappelijke begeleider van de statushouder).

#### ***Gezinsgerichte aanpak belangrijk***

Enkele onderzoeken benadrukken een gezinsgerichte aanpak met voldoende aandacht voor de ondersteuning en begeleiding van beide partners (ook de nareizigers, veelal vrouwen) (zie ook hoofdstuk 6.1). Zoals de PiëzoMethodiek, die stelt dat een gezinsgerichte aanpak belangrijk is wanneer de thuissituatie een bron van stress is, bijvoorbeeld bij gezinshereniging of wanneer er sprake is van problematiek binnen het gezin. Dit soort stressfactoren kunnen een traject behoorlijk belemmeren, en moeten daarom waar nodig (eerst) aangepakt worden.

#### ***Taalvaardigheid stimuleren – naast de verplichte inburgering – van belang***

Uit eerder onderzoek weten we dat gemeenten en statushouders het belangrijk vinden om de taalvaardigheid van statushouders te versterken, naast de taallessen vanuit de verplichte inburgering (De Gruijter et al. 2019 & Kahmann et al. 2018). In ongeveer de helft van de interventies speelt inzetten op taalontwikkeling een belangrijke rol. In alle gevallen gaat het dan om taallessen naast de verplichte inburgering, bijvoorbeeld gericht op communiceren op de werkvloer of werken in een bepaalde sector.

In Amsterdam krijgen statushouders via de Taalboost instructie gericht op mondelinge taalverwerving, toegespitst op een specifieke sector of werkgever. Ook is er aandacht voor het 'leren leren' en presentatievaardigheden. De PiëzoMethodiek zet in op het verhogen van algemene taalvaardigheden via gratis taallessen. Statushouders waarderen deze taallessen enorm: zij noemen dit het vaakst als hun gevraagd wordt te onderbouwen wat ze goed vinden aan de interventie. Zij hebben het idee dat hun Nederlands daadwerkelijk verbeterd is, door de lessen en doordat ze aangespoord worden om binnen het centrum Nederlands te spreken.

## **5.4 Zelfredzaamheid stimuleren**

De zelfredzaamheid van statushouders versterken is in alle interventies belangrijk. Ook statushouders zelf zeggen dat zij graag zo snel mogelijk zelfstandig willen zijn. Dit gaat echter niet vanzelf en vereist van de begeleider een constante reflectie op het eigen handelen.

### **Definitie van zelfredzaamheid**

Niet in alle interventies/onderzoeken wordt een definitie van zelfredzaamheid gegeven. Elementen die we terugzien, zijn de volgende: weten waar je de benodigde informatie, hulp en zorg kan vinden, de weg kennen in de buurt en weten hoe de Nederlandse arbeidsmarkt werkt (hoe je moet solliciteren) en vervolgens deze kennis inzetten om zelf in actie te komen, nu en in de toekomst.

### **Empowerende logica kan zelfredzaamheid versterken**

Begeleiders spelen een belangrijke rol in het bevorderen van zelfredzaamheid bij statushouders. Hun stijl van begeleiding kan meer of minder gericht zijn op het versterken van zelfredzaamheid. Als we kijken naar de logica's zoals weergegeven in paragraaf 5.1, dan is er vanuit een **empowerende logica expliciet aandacht voor het versterken van de zelfredzaamheid van statushouders**. Vanuit deze logica is de klant in de lead, wat betekent dat een begeleider eigen doelen soms moet parkeren. Ook is er vanzelfsprekender aandacht voor zowel krachten en belemmeringen van klanten in relatie tot werk. Vanuit deze logica wordt een hogere mate van reflectief vermogen van klanten verondersteld dan vanuit de andere logica's.

### **Afwegingen in begeleiding van statushouders**

Statushouders hebben aan de start van hun traject nog onvoldoende kennis van het Nederlandse systeem om daarbinnen zelfstandig hun weg te kunnen vinden. Juist in **de eerste periode na vestiging in de gemeente is het voor statushouders vaak prettig om veel hulp te krijgen** en wegwijs gemaakt te worden, en daarmee (tijdelijk) van de plicht tot zelfredzaamheid worden ontheven. Een voorbeeld waarin intensieve begeleiding behulpzaam kan zijn, is bij het kiezen van een inburgeringsschool, dat statushouders in het huidige inburgeringsstelsel<sup>14</sup> zelfstandig geacht worden te doen. Dit leidt tot een suboptimale keuze waardoor tijd en geld verloren gaan (Amsterdam, en zie ook Kahmann et al., 2018). Amsterdam ondersteunt statushouders actief bij het uitzoeken van een inburgeringscursus, waardoor statushouders een geïnformeerde keuze kunnen maken. Voor statushouders leidt dit ertoe dat zij vaker dan voorheen tevreden zijn over de taallessen die ze vanuit hun inburgeringsbudget volgen.

### **Alert blijven op versterken van zelfredzaamheid**

Uit de onderzoeken komt naar voren dat het van belang is om alert te blijven of je als begeleider de zelfredzaamheid van statushouders afdoende versterkt. Het vraagt 'extra aandacht en inzet om deelnemers nadrukkelijker aan te gaan spreken op meer verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid', zo concluderen de onderzoekers in de PiëzoMethodiek. Ben je hier niet alert op, dan is de kans groot dat het **versterken van zelfredzaamheid onvoldoende van de grond komt**. Dit kan met name gebeuren als begeleiders hun ondersteuning vooral vanuit een zorgdragende logica vormgeven en als er sprake is van **tijdgebrek**. Soms is het sneller om iets voor iemand te regelen dan die persoon het zelf te laten uitzoeken. Het **zelfredzaam maken vereist een tijdsinvestering van de begeleider** die er soms niet is, blijkt uit de verschillende onderzoeken. In het onderzoek in Amsterdam vonden statushouders bijvoorbeeld dat begeleiders hun vaker kunnen vragen om zelf zaken te regelen. Zelfredzaam worden op alle leefgebieden in een nieuwe samenleving kost ten slotte veel tijd, en in enkele onderzoeken wordt daarom benadrukt dat de focus niet zozeer moet zijn op snelle uitstroom naar werk of opleiding, maar op de ambitie om statushouders zelfredzame en volwaardig burgers te laten zijn. In Almere, bijvoorbeeld, zijn eigen regie en zelfsturing belangrijk elementen die in alle facetten van de nieuwe aanpak zijn verweven. Doordat vluchtelingen inspraak hebben in het plan van aanpak en de trajecten die zij willen volgen, worden zij **meer gemotiveerd** en zullen zij sneller uitstromen naar opleiding, werk en participatie, aldus de onderzoekers in Almere. Veel vluchtelingen hebben aanvankelijk moeite hebben met de concepten van 'zelfsturing' en 'eigen regie' en de verantwoordelijkheid die dat met zich meebrengt. Een belangrijk inzicht in de gemeente is daarom dat **voor het ontwikkelen van eigen regie en zelfsturing tijd en begeleiding nodig is**.

<sup>14</sup> In 2021 wordt een [nieuw inburgeringsstelsel](#) ingevoerd, waarin gemeenten de regie krijgen op inburgering en participatie van de statushouder en gemeenten meer mogelijkheden hebben om statushouders te ondersteunen bij het kiezen van een traject voor inburgering (en participatie).

# Doelgroepen van de interventies

# 6

## 6 Doelgroepen van de interventies

### 6.1 Doelgroep en bereik van de interventie

In de tabel hieronder wordt weergegeven welke interventie zich op welke doelgroep richt.

Interventie	Doelgroep
VIP en NVA/Integratiewerk	Beide zijn beschikbaar voor een deel van de statushouders in het werkgebied van de interventie. Voor VIP geldt dat een deelnemer voldoende Nederlands moet spreken om de groepstrainingen te kunnen volgen. Voor NVA/Integratiewerk komen alle statushouders met een bijstandsuitkering in aanmerking, mits zij nog niet in staat zijn zelfstandig werk te vinden.
Piëzo	Alle kwetsbare inwoners die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben (het lijkt niet uit te maken of zij al dan niet een bijstandsuitkering ontvangen). Ongeveer een derde van de deelnemers bestaat uit statushouders.
Amsterdam	Alle bijstandsgerechtigde statushouders in de gemeente.
Gezondheidsonderzoek	N.v.t. In dit onderzoek wordt geen interventie beschreven. Het onderzoek richt zich op statushouders met gezondheidsproblemen die, rekening houdend met hun gezondheid, nog kunnen participeren (het gaat dus niet om statushouders bij wie alleen op verlenen van de benodigde zorg wordt gericht).
Almere	Alle bijstandsgerechtigde statushouders die vanaf 2016 in de gemeente zijn komen wonen.
Den Haag	Alle bijstandsgerechtigde statushouders in de gemeente.
Enschede	Alle bijstandsgerechtigde inwoners in de gemeente.
Mosaic	De interventie is beschikbaar voor een deel van de Arabischspreekende statushouders in het werkgebied van de interventie.

In hoofdstuk 3 beschreven we dat binnen interventies van gemeenten die alle bijstandsgerechtigden bedienen vaak een aantal trajecten is die statushouders voorbereiden op uitstroom naar werk. Het (verste) taalniveau van deze trajecten vormt voor een deel van de statushouders een struikelblok om deel te nemen, met name voor laaggeletterde en analfabete statushouders die beperkt Nederlands spreken. Daarnaast lijkt het erop dat interventies of delen van **interventies die specifiek op werk gericht zijn** (zoals een training werknemersvaardigheden of de inzet van jobhunters) **meer mannen dan vrouwen bereiken**. De PiëzoMethodiek – die gericht is op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt – bereikt daarentegen juist veel vrouwen (twee derde van deelnemers is vrouw), waaronder **vrouwen die eerst een langere tijd (soms meerdere jaren) thuis zaten**, en (mede) door de PiëzoMethodiek weer in beweging zijn gekomen.

#### **Zet meerdere interventies in om alle doelgroepen te bereiken**

De verschillende interventies richten zich op, zijn geschikt voor en bereiken verschillende doelgroepen. Om alle statushouders in de gemeente een passend aanbod te doen, moeten er zowel aanpakken ingezet worden die gericht zijn op statushouders die een grote, als op statushouders die een kleine(re) afstand tot de arbeidsmarkt hebben, waarbij men nadrukkelijk in de gaten houdt of alle statushouders bereikt worden met een passend aanbod. Extra aandacht lijkt nodig voor het **werven van vrouwelijke deelnemers** en voor het creëren van een **(dual) aanbod voor statushouders die de Nederlandse taal nog minder machtig zijn**. Voor vrouwelijke statushouders is daarnaast aandacht nodig voor de vraag of zij een aanbod krijgen waarbij (op de korte of lange termijn) perspectief op werk is.

Met de interventies die gericht zijn op alle bijstandsgerechtigden wordt een grote groep statushouders bereikt. Er zullen echter ook statushouders zijn die geen bijstand ontvangen en nog niet participeren, en die blijven in deze interventies buiten beeld. Dit speelt bijvoorbeeld bij **vrouwelijke nareizigers** wier partners al werk gevonden hebben, waardoor het gezin geen bijstandsuitkering (meer) ontvangt.



## 6.2 Verschillen in werkzaamheid tussen doelgroepen

### *Werkzaamheid van de interventies minder voor vrouwelijke en oudere statushouders*

In de interventies die zich alleen op statushouders richten, zijn verschillen in werkzaamheid tussen doelgroepen te zien. De werkzaamheid van de interventies is minder voor twee groepen statushouders:

- **Vrouwelijke statushouders:** bij vijf van de onderzochte interventies blijkt dat mannelijke statushouders (veel) vaker uitstromen naar werk dan vrouwelijke statushouders. Zo zijn in Den Haag volgens schatting vrouwen vijf keer minder vaak aan het werk dan mannen. En een half jaar na afloop van VIP werkt ongeveer 10 procent van de vrouwen ten opzichte van 46 procent van de mannen. Mogelijke verklaringen zijn dat vrouwen het lastig vinden om werk te combineren met het gezin of dat zij vanwege culturele opvattingen niet kunnen of mogen werken. Een andere verklaring is dat gemeenten vaak minder geneigd zijn in deze groep te investeren en dat vrouwen (met name vrouwelijke reizigers) minder goed in beeld zijn bij de gemeente (Razenberg et al., 2018). De onderzoekers in Almere concluderen: *“Het is van belang dat binnen de begeleiding oog is voor verschillen tussen mannen en vrouwen op dit gebied en dat binnen de gemeente kennis aanwezig is over de onderliggende mechanismen en welke instrumenten effectief zijn om de participatie van vrouwen te bevorderen.”* Uit de onderzoeken in Den Haag en Amsterdam blijkt overigens dat **gezinnen met kinderen (dus zowel mannen als vrouwen) minder vaak aan het werk komen** dan alleenstaanden: zij zijn minder beschikbaar voor werk en de combinatie kan te druk zijn. Ook kan kinderopvang een belemmering vormen: omdat deze te duur is, niet beschikbaar of omdat ouders hun kinderen niet naar de kinderopvang willen brengen, omdat zij gewend zijn de kinderen thuis op te vangen.
- **Oudere statushouders:** bij vijf van de onderzochte interventies blijkt dat oudere statushouders minder vaak aan het werk komen dan jongere statushouders. Het is niet altijd duidelijk wanneer iemand een ‘oudere statushouder’ is. Bij VIP is dat wel duidelijk te zien: daar hebben 18-29 jarigen een half jaar na afloop van VIP vaker een baan in vergelijking met de andere leeftijdsgroepen. Oudere statushouders starten minder vaak met een opleiding, blijkt uit het onderzoek in Almere. Een verklaring die genoemd wordt voor de kleinere uitstroom naar werk is dat ‘oudere’ statushouders de taal minder snel leren. Bij de PiëzoMethodiek is te zien dat oudere deelnemers gemiddeld langer over de verschillende fasen van de methodiek doen. Daarnaast hebben oudere statushouders vaker een arbeidsverleden in land van herkomst en daardoor hogere eisen aan wat voor baan ze willen aanvaarden. Ten slotte zou er – net als voor autochtone ouderen – sprake kunnen zijn van leeftijdsdiscriminatie.

In enkele onderzoeken worden Eritrese statushouders als aparte doelgroep benoemd, voor wie de werkzaamheid van de interventie minder is. Zo zijn er twee onderzoeken waarin gevonden wordt dat Eritreers minder vaak aan het werk komen. In Den Haag echter vonden Eritrese statushouders juist vaker werk dan statushouders van andere nationaliteiten. De verschillen in werkzaamheid voor Eritrese statushouders zijn minder duidelijk dan voor vrouwelijke en oudere statushouders.

Een belemmerende factor voor participatie van statushouders is gezondheidsproblematiek (zie hoofdstuk 4). In welke mate psychische en fysieke gezondheidsklachten participatie en de werkzaamheid van een interventie belemmeren, hangt van een veelvoud van factoren af (zoals de heftigheid en de aard van de problematiek, de motivatie van de statushouders om te participeren en de gezinssituatie).

### *Geen verschillen in werkzaamheid voor statushouders en andere inwoners in generieke interventies*

Gemeenten kiezen in toenemende mate voor specifieke aanpakken voor arbeidstoeleiding van statushouders. Twee van de onderzochte interventies zijn echter generiek van aard, en ondersteunen zowel statushouders als andere doelgroepen (Enschede, PiëzoMethodiek). Een belangrijke vraag is wat dit betekent voor de behaalde resultaten: werkt een generieke aanpak beter of minder goed dan een specifieke aanpak? Helaas bieden de onderzoeken geen aanknopingspunten om hierover uitspraken te doen. Het vergelijken van de behaalde resultaten tussen de onderzochte interventies wordt door meerdere zaken bemoeilijkt: zo (1) richten ze zich niet alle op dezelfde doelgroep, (2) verschilt de regionale arbeidsmarktsituatie per gemeente en (3) zijn de onderzoeken niet alle op hetzelfde moment uitgevoerd.

Wat we wel kunnen vaststellen, is dat de Enschedese arbeidsmarktaanpak dezelfde opbrengsten oplevert voor bijstandsgerechtigden zonder en met een niet-westerse migratieachtergrond. De resultaten voor de doelgroep statushouders zijn in dit onderzoek echter niet afzonderlijk weergegeven. Mogelijk doen zij het beter of slechter dan anderen met een niet-westerse migratieachtergrond die al eerder naar Nederland kwamen. In de PiëzoMethodiek wordt (voorzichtig) geconcludeerd dat deze ongeveer even geschikt is voor de brede groep mensen die (nog) niet (volledig) participeren in de samenleving, als voor de groep statushouders. Daar wordt aan toegevoegd dat de methodiek bij uitstek geschikt is voor statushouders (en andere nieuwkomers), die nieuw in Nederland komen, nog geen Nederlands spreken, soms zelfs analfabeet zijn en moeite hebben hun draai in hun nieuwe woonomgeving te vinden.

# Randvoorwaarden en organisatiecon- text

# 7

# 7 Randvoorwaarden en organisatiecontext

## 7.1 Deskundigheid en vaardigheden van de betrokken uitvoerders

### *Beleg de begeleiding van statushouders bij een team van gespecialiseerde uitvoerders*

In drie van de onderzochte interventies waar de gemeente de belangrijkste uitvoerder is, is een nieuw team opgezet om een aanpak specifiek gericht op statushouders uit te voeren, te weten Amsterdam, Almere en Den Haag. Al deze teams bevatten meerdere typen professionals: van klantmanagers en trajectbegeleiders die gericht zijn op het begeleiden van deelnemers tot jobhunters en accountmanagers die hen koppelen aan werkplekken. Zowel in Amsterdam als in Almere ervaren de uitvoerders dat het meerwaarde heeft om de begeleiding van statushouders in een apart team – dat alleen statushouders begeleidt – te beleggen. De uitvoerders ontwikkelen zo namelijk veel ervaring met en expertise over het werken met deze doelgroep, bijvoorbeeld over de rol van de inburgering, gezinshereniging, diploma-waardering en taalverwerving, waardoor ze betere begeleiding kunnen bieden. Ook biedt het ruimte voor onderlinge uitwisseling van kennis en ervaring. Niet voor niets zien we dat steeds meer gemeenten ervoor kiezen om te werken met gespecialiseerde klantmanagers voor statushouders; tussen 2016 en 2019 nam dit aandeel toe (De Gruijter, Razenberg & Tinnemans, 2019). Ook voor andere begeleiders van statushouders, buiten gemeenten, geldt uiteraard dat het specialiseren in deze doelgroep bovengenoemde voordelen biedt.

### *Zorg voor een bevlogen en divers team met affiniteit met de doelgroep*

Het Amsterdamse team is verder zeer divers in samenstelling: bijna de helft van de klantmanagers binnen team Entree heeft een niet-Nederlandse achtergrond. Dit wordt door hen als een succesfactor gezien. Velen van hen zijn taalvaardig in veel voorkomende talen onder vluchtelingen als Arabisch, Tigrinya en Farsi en het gehele team heeft een grote affiniteit met de doelgroep. Het Enschedese onderzoek wijst eveneens op een belangrijk voordeel van een divers team, namelijk dat het kan helpen om discriminatie bespreekbaar te maken (zie ook paragraaf 7.5).

De gemeente Amsterdam heeft er bewust voor gekozen om het nieuwe team van gespecialiseerde klantmanagers en jobhunters extern te werven. De gedachte was dat deze mensen met een andere/frisse blik naar de doelgroep kijken en ook beter in staat zouden zijn om de nieuwe aanpak vorm te geven. De ervaring van de gemeente hiermee is erg positief; het team is jong, gemotiveerd en leergierig en dat heeft in hun ogen bijgedragen aan een succesvolle aanpak.

### *Vaardigheden*

Voor een succesvolle aanpak is het van groot belang dat de betrokken uitvoerders beschikken over de juiste vaardigheden om de doelgroep verder te helpen. Hiervoor is het allereerst bevorderlijk als de uitvoerders gespecialiseerd zijn in de doelgroep statushouders, zoals toegelicht in paragraaf 7.1. Daarnaast worden de volgende vormen van deskundigheid genoemd als belangrijk:

- **Goede communicatieve en gespreksvaardigheden:** in meerdere onderzoeken komt naar voren dat het van belang is om statushouders te ondersteunen bij het creëren van realistische verwachtingen ten aanzien van uitstroom naar werk (zie paragraaf 3.3). Soms is een ‘reality check’ nodig. Hiervoor is het van belang dat een begeleider duidelijk communiceert, overtuigend is en tegelijkertijd een vertrouwensband met de statushouder behoudt (Amsterdam, Den Haag).
- **Creativiteit en een ‘hands-on’-mentaliteit:** de essentie van de intensieve begeleiding is een klant niet meer loslaten totdat hij of zij op de juiste plek zit. Het belang van de klant staat centraal, niet de regels en procedures die binnen de gemeente ‘standaard’ zijn. Van de klantmanagers in de gemeente Amsterdam wordt daarom verwacht dat zij de grenzen van het beleid en de uitvoering durven opzoeken om het doel te bereiken.
- **Kennis over de rol van gezondheid:** veel statushouders kampen met gezondheidsproblematiek. Begeleiders moeten in staat zijn om gezondheidsvraagstukken tijdig te signaleren en bespreekbaar te maken. Dit blijkt in de praktijk lang niet altijd eenvoudig, omdat met name psychische klachten vaak een taboeonderwerp zijn. De begeleider moet een vertrouwensband opbouwen, kennis hebben over culturele verschillen in gezondheidsbeleving en alert zijn en blijven op belemmeringen rond gezondheid.

## 7.2 Handelingsruimte en vakmanschap

### *Bied de uitvoerders handelingsruimte*

Binnen vrijwel alle onderzoeken komt naar voren dat professionals die statushouders begeleiden naar participatie handelingsruimte nodig hebben. De doelgroep kent een grote diversiteit aan culturele achtergronden, taalniveau, leerbaarheid en persoonlijke omstandigheden. Elke situatie is anders, en heeft daarom ondersteuning op maat. Om dit maatwerk te bieden, is handelingsruimte nodig:

- Dit geldt bijvoorbeeld voor de **intensiteit** van de begeleiding door begeleiders. Hiervoor is een lagere caseload van klantmanagers (of anderen die de begeleiding richting werk op zich genomen hebben) van belang (zie ook paragraaf 5.2). Ook zullen er momenten in het leven van de statushouder zijn, waarbij extra ondersteuning gewenst is. Bijvoorbeeld wanneer iemand start in een baan of op het moment dat er problemen binnen het gezin spelen.
- Ook de **duur van het traject** (of onderdelen daarvan) vergt maatwerk. Statushouders die kampen met gezondheidsproblematiek zijn soms minder snel naar werk te begeleiden en hebben daardoor een langer begeleidingstraject nodig (gezondheidsonderzoek).
- Begeleiders moeten een grote **diversiteit aan trajecten** op alle niveaus kunnen inzetten, zodat er altijd een passend traject is dat aansluit bij de mogelijkheden van de statushouder (Amsterdam, Piëzo).

Zoals toegelicht in hoofdstuk 4 kan er een spanningsveld bestaan tussen enerzijds het bieden van handelingsruimte en anderzijds het verbeteren van werkprocessen van uitvoerders. Zo zeggen de begeleiders in het gezondheidsonderzoek dat zij meer handvatten willen, maar dat dat niet ten koste mag gaan van hun handelingsvrijheid omdat dat hen juist in staat stelt maatwerk te bieden en voor elke statushouder het traject te kiezen dat bij hem/haar past. De begeleiders in dit onderzoek vonden het niet erg dat er geen protocollen waren hoe om te gaan met statushouders bij wie gezondheidskwesties spelen. Wel hebben ze behoefte aan intervisie; daar gaan we in de paragraaf hieronder verder op in.

### *Bied professionals de ruimte voor reflectie en leren over hun handelen*

Handelingsruimte alleen is niet voldoende om effectief maatwerk te kunnen bieden aan statushouders. De betrokken professionals (vaak klantmanagers) die verantwoordelijk zijn voor de arbeidstoeleiding van statushouders moeten namelijk goed in staat zijn om deze handelingsruimte effectief in te zetten. Zij maken continu **keuzes en afwegingen** bij het inrichten van de begeleiding. Eerder onderzoek wijst erop dat klantmanagers in de praktijk vaak hun eigen routines en voorkeuren ontwikkelen (bijvoorbeeld voor bepaalde typen trajecten) en handelen op basis van gevoel en intuïtie (Bolhaar, Ketel & Van der Klaauw, 2018; Spierts et al., 2017). Dit is nodig om hun taak hanteerbaar te maken en deze intuïtie is onderdeel van hun vakmanschap. Dit zien we terug in de verschillende 'logica's van werken' van klantmanagers, zoals geïdentificeerd in het onderzoek in Enschede (zie paragraaf 5.1) en komt ook uit het gezondheidsonderzoek naar voren.

Het gevaar bestaat alleen dat wanneer hun keuzeproces te weinig 'bevroegd' wordt, er een eigen bureaucratie (regels en afwegingen) ontstaat die onvoldoende transparant is. **Reflectief vermogen** ('waarom doe ik wat ik doe') is dus een cruciale competentie voor professionals. Dit kan op meerdere manieren gefaciliteerd worden. Een belangrijk middel is intervisie, waarbij uitvoerders casuïstiek inbrengen en met elkaar op reflecteren. Meerdere onderzoeken signaleren dat uitvoerders hier behoefte aan hebben en/of doen dit als aanbeveling (Almere, Enschede, gezondheidsonderzoek). Ook feedback van klanten zelf over hun ervaringen vormt hiervoor belangrijke input (Enschede). Tot slot heeft het onderzoek in Enschede verschillende 'logica's van werken' in kaart gebracht door klantgesprekken te filmen en naderhand te bespreken met meerdere professionals en met klanten. Dit werd door de gemeente en hun uitvoerders als een waardevol proces ervaren, en gaf aanleiding voor bredere reflectie en versterking van het vakmanschap middels onder andere intensieve coachingstrajecten.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Deze bevinding komt voort uit een interview dat wij voerden met de teamleider uit de gemeente Enschede die betrokken was bij het onderzoeksproces.

## 7.3 Integraliteit en samenwerking tussen organisaties

### *Investeer in de samenwerking met ketenpartijen*

Gemeenten opereren niet alleen in het begeleiden van statushouders naar werk. Een goede samenwerking met andere partijen in de keten is van belang voor een soepel integratieproces.

Zoals beschreven in paragraaf 3.5 is de route naar het onderwijs voor veel statushouders moeilijk be- gaanbaar, zowel waar het gaat om de financiering als om het minimaal vereiste taalniveau. Een goede samenwerking met **onderwijsinstellingen** kan deze route beter toegankelijk maken. In Almere, bijvoor- beeld, biedt de gemeente het IB+-traject aan, waarin vluchtelingen tegelijkertijd inburgeren en voorbe- reid worden om in te stromen in het onderwijs. Juist de samenwerking tussen de verschillende partijen bleek een belangrijke succesfactor voor deze interventie. De bundeling van expertise en professionaliteit binnen het gehele team, de korte lijnen tussen de teamleden van de verschillende organisaties en het gezamenlijke eigenaarschap zijn daarvoor belangrijk geweest. Door het intensieve contact tussen de le- den van het projectteam kon bij problemen adequaat worden doorverwezen naar de juiste personen en instanties.

Een goede samenwerking met het **COA** is van belang voor de overdracht van informatie van de azc's naar de gemeente (zie ook paragraaf 3.2). In meerdere onderzoeken zien we dat deze informatieover- dracht niet optimaal verloopt. Zo komt de informatie niet altijd aan (deels vanwege privacyrichtlijnen), wordt deze vaak niet gebruikt door de gemeentelijke klantmanagers en is er vaak geen ruimte voor een warme overdracht. Meer hierover treft u in paragraaf 3.2 'intake'.

Statushouders ontvangen **maatschappelijke begeleiding**<sup>16</sup>, die door de gemeente wordt ingekocht. Een duidelijke afbakening van taken en verantwoordelijkheden tussen beide partijen is van belang (Amster- dam). Voor vluchtelingen is namelijk niet altijd duidelijk voor welke vragen men waar terecht kan, waar- door het kan gebeuren dat zij hun klantmanager en maatschappelijk begeleider gelijktijdig om hulp vra- gen voor hetzelfde probleem. Verder bestaat er regelmatig een spanningsveld tussen de werkwijze of inzichten van gemeenten en instellingen voor maatschappelijke begeleiding (Den Haag, Amsterdam). Gemeenten hebben naast een ondersteunende rol immers ook de taak om de Participatiewet te hand- haven. De samenwerking kan worden versterkt door bijvoorbeeld (enkele) medewerkers samen op één locatie te laten werken (Amsterdam) of onderlinge kennisdeling te stimuleren (NVA/Integratiewerk). Een interessant voorbeeld zien we in Den Haag, waar de klantmanager de regie voert over de maat- schappelijke begeleiding (geboden door VluchtelingenWerk). Na een gezamenlijke intake beslist de klantmanager welke ondersteuning de maatschappelijke begeleider zal bieden. Deze samenwerking wordt door beide partijen positief gewaardeerd; de lijnen zijn kort en men weet elkaar goed te vinden. De gezamenlijke intake heeft naar eigen zeggen geleid tot groter wederzijds begrip.

Op het gebied van **gezondheid** hebben gemeenten vaak te maken met een uitgebreide '**sociale kaart**' van zorgverleners, instellingen en begeleidende organisaties. Met name in grote gemeenten is deze vaak complex. Klantmanagers moeten deze sociale kaart goed kennen, zodat ze statushouders met ge- zondheidsproblematiek naar de juiste partij kunnen doorverwijzen. Twee goede voorbeelden van sa- menwerking op dit vlak zijn:

- Almere heeft een netwerk 'actief gezonder' gestart, waarin naast beleidsadviseurs van de gemeente verschillende instanties zoals GGD, JGZ, COA, VMCA en Zorggroep Almere participeren. Hierin wordt kennis gedeeld en worden werk- en procesafspraken gemaakt. Verschillende geïnterviewde betrok- kenen zien hier meerwaarde in.
- In Amsterdam worden de vragen uit het PPS-V-assessment die betrekking hebben op de gezondheid door de GGD beoordeeld op mogelijke mentale gezondheidsproblemen.

Sommige van de onderzochte interventies worden uitgevoerd door de gemeente zelf (Amsterdam, Al- mere, Den Haag, Enschede) en anderen door **externe partijen** (NVA/Integratiewerk, VIP, Piëzo en

<sup>16</sup> Zie voor meer informatie over de maatschappelijke begeleiding deze publicatie: [https://www.vluchtelingenwerk.nl/sites/de- fault/files/u32927/significant\\_mb\\_2020.pdf](https://www.vluchtelingenwerk.nl/sites/de- fault/files/u32927/significant_mb_2020.pdf)

Mosaic). Wanneer de uitvoering bij een externe partij belegd is, is een goede samenwerking met de gemeente van belang. Gedurende de uitvoering van het traject staat de gemeente regelmatig 'op afstand', en volgt het traject van de deelnemer niet op de voet (Piëzo, VIP). Dit betekent dat aan het einde van het traject een warme overdracht naar de gemeente nodig is, waarin de doorgemaakte ontwikkeling, eventuele knelpunten en toekomstdoelen worden toegelicht. Dit geldt temeer wanneer de externe partij een gedeelte van het re-integratietraject uitvoert, zoals het geval is bij VIP (een voorbereidend traject) en Piëzo (waar de bemiddeling naar betaald werk door het WSP wordt uitgevoerd).

Het aanbod van taal- en participatiegerichte trajecten vanuit externe partijen is in veel gemeenten omvangrijk. Te denken valt aan voorschakeltrajecten voor het mbo, duale leerwerktrajecten of laagdrempelige taalvoorzieningen. Om maatwerk te bieden is het van belang om dit externe aanbod in beeld te hebben, zodat het op het juiste moment ingezet kan worden. Dit blijkt in de praktijk niet eenvoudig te zijn; het kost tijd en vergt een investering in de samenwerking met externe partijen. Hier hebben begeleiders niet altijd de tijd voor (Piëzo). De gemeente Almere heeft dit opgelost door een **vaste functionaris** die het aanspreekpunt vormt voor samenwerkingspartners ('single point of contact'), zowel over bepaalde personen (casuïstiek) als over samenwerking, werkprocessen of subsidietrajecten. Deze vaste contactpersoon legt vervolgens de link met de juiste persoon binnen de gemeente.

## 7.4 Overige randvoorwaarden voor succes

### *Bevorder de toegang tot kinderopvang*

Zoals beschreven in hoofdstuk 6 zien we dat vrouwen er vaak in mindere mate in slagen om aan het werk te komen. **Kinderopvang** kan het verschil maken of statushouders – en dan met name vrouwen – kunnen gaan werken, extra taallessen volgen of andere participatieactiviteiten ontplooiën. Een mooi voorbeeld daarvan is het PiëzoCentrum waar standaard kinderopvang aangeboden wordt. Deze kinderopvang is voor veel (voornamelijk vrouwelijke) respondenten essentieel om de taallessen die het centrum biedt te kunnen volgen. Er zijn ook andere manieren om kinderopvang te faciliteren. Zo geven klantmanagers in de gemeente Den Haag voorlichting over de opvang, omdat sommige statushouders niet gewend zijn hun kind naar de kinderopvang te brengen. De gemeente Enschede biedt compensatie van kosten van kinderopvang die nodig is om te kunnen werken.

### *Zorg voor een duidelijk aanspreekpunt en heldere communicatie richting statushouders*

Statushouders hebben vaak te maken met een veelheid aan instanties en contactpersonen, die hun veel brieven en informatie sturen. Ook is voor hen niet altijd duidelijk voor welke vraag ze bij wie moeten zijn. Vaak zien statushouders de gemeente als één geheel, en gaan ze ervan uit dat informatie die ze aan één medewerker doorgeven, automatisch gedeeld wordt met andere medewerkers. Om dit te stroomlijnen is het van belang dat de statushouder een duidelijk aanspreekpunt heeft, bijvoorbeeld in de vorm van een gespecialiseerde klantmanager. Deze dient vervolgens intern af te stemmen met eventuele andere betrokken collega's binnen de gemeente, zodat de communicatie richting de statushouder in één hand blijft. Den Haag spreekt in dit verband ook wel van een 'regiehouder'. In de gemeente Amsterdam zag men verder dat het van belang is dat de statushouder duidelijk uitgelegd krijgt wat de taakverdeling is tussen de maatschappelijke begeleiding en de gemeente.

### *Focus op uitstroom naar werk kan inzet op kwetsbaren ontmoedigen*

Het onderzoek naar de generieke Enschedese Arbeidsmarktaanpak (EAA) wijst erop dat uitvoerders van re-integratie doorgaans beoordeeld worden op het behalen van uitstroomcijfers en het behalen van individuele targets. Dit kan uitvoerders ontmoedigen om in te zetten op begeleiding van werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder statushouders, omdat daarmee moeilijker uitstroom gerealiseerd kan worden (Enschede). Ook de evaluatie van de Participatiewet wees al op deze perverse prikkel voor gemeenten om de schaarse re-integratiemiddelen in te zetten voor werkzoekenden met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt (Van Echtelt et al., 2019). Het is van belang om te realiseren dat wanneer statushouders onder een generieke aanpak vallen, zij mogelijk minder intensieve aandacht krijgen omdat zij gemiddeld gezien vaak een grotere afstand te overbruggen hebben tot de arbeidsmarkt.

## 7.5 Externe contextfactoren

### *De stand van de arbeidsmarkt is van invloed op de behaalde resultaten*

Meerdere van de onderzoeken wijzen erop dat de stand van de (regionale) arbeidsmarkt een belangrijke verklarende factor is voor de behaalde resultaten in termen van uitstroom naar werk (Amsterdam, Den Haag). De toenemende arbeidsvraag en de resulterende krapte op de arbeidsmarkt tussen 2016 en 2019 bood logischerwijs steeds meer kansen om werkzoekende statushouders te plaatsen op vacatures. Uitvoerders merkten ook dat werkgevers in toenemende mate open stonden voor het aannemen van deze doelgroep. Dit wil uiteraard niet zeggen dat de interventies achteraf bezien niet nodig waren geweest. Het is sterk de vraag of deze doelgroep zonder de intensieve begeleiding vanuit de gemeente op eigen kracht even vaak de weg naar werk had gevonden. Mogelijk is een positieve ontwikkeling van de conjunctuur wel een noodzakelijke, maar op zichzelf geen voldoende voorwaarde om deze doelgroep aan het werk te helpen.

### *Het investeren in de kansen van nieuwkomers vergt politiek draagvlak*

Veel gemeenten hebben sinds de verhoogde asielinstroom rond 2015 specifieke aanpakken opgezet voor de arbeidstoeleiding van statushouders. Dit zien we terug in de onderzochte gemeenten Den Haag, Amsterdam en Almere.<sup>17</sup> Het opzetten van een dergelijke specifieke aanpak met gespecialiseerde klantmanagers met lage caseloads vergt een aanzienlijke investering, en hiervoor is politiek draagvlak nodig. In de gemeente Den Haag was dit duidelijk terug te zien: door een wisseling in het college in 2018 verdween hier het draagvlak voor de reeds opgezette specifieke aanpak voor statushouders. De aanpak ging vervolgens op in de reguliere dienstverlening van de gemeente. Anderzijds licht de gemeente Amsterdam toe dat het college, mede naar aanleiding van de onderzoeksuitkomsten, een duidelijke ambitie uitsprak om in te zetten op duurzame uitstroom en extra middelen vrijmaakte om langer nazorg te blijven bieden.<sup>18</sup> Ook als er wel politiek draagvlak is voor een specifieke aanpak, is nog de vraag of er voldoende middelen voor vrijgemaakt kunnen worden. Wanneer dit niet het geval is, bestaat er onvoldoende ruimte om specifieke instrumenten voor statushouders te ontwikkelen die beter tegemoetkomt aan de problematiek van de doelgroep.

In Amsterdam en Almere kende de specifieke aanpak voor statushouders in eerste instantie een tijdelijke financiering, waardoor het voortbestaan lange tijd onzeker was. Dit kan zorgen voor een hoog verloop binnen het team (Almere). Overigens kunnen ook veranderingen in de instroom van vluchtelingen, en daaruit volgende taakstelling voor gemeenten, voor onzekerheid zorgen (Almere).

### *Erken dat discriminatie een rol kan spelen, en maak het bespreekbaar*

Discriminatie kan een rol spelen bij arbeidsinpassing van migrantengroepen, waaronder statushouders, zo komt naar voren uit het onderzoek in de gemeente Enschede. Ook ander onderzoek wijst op het probleem van discriminerende selectiepraktijken door werkgevers, die mensen met een niet-westerse achtergrond soms anders behandelen vanwege negatieve beeldvorming (Andriessen, Fernée & Wittebrood, 2014; Den Ridder, Andriessen & Dekker, 2017). Het Enschedese onderzoek laat zien dat discriminatie zelden onderwerp van gesprek is in de begeleiding van statushouders, en doet de aanbeveling om dit bespreekbaar te maken tussen gemeentelijke professionals en klanten en werkgevers. Dit is naderhand teruggekoppeld naar de uitvoering, wat ertoe heeft geleid dat hiervoor meer aandacht is in de gesprekken, zo licht een Enschedese teamleider tijdens een interview aan ons toe.

<sup>17</sup> Ook in Enschede werd tijdens de looptijd van het onderzoek een specifieke aanpak voor statushouders ontwikkeld. Deze is niet onderzocht binnen het onderzoek in de programmaliijn Vakkundig aan het werk Vergunninghouders.

<sup>18</sup> Deze bevinding komt voort uit een interview dat wij voerden met de projectleider en beleidsmedewerker uit de gemeente Amsterdam die betrokken waren bij het onderzoeksproces.



# Bijlagen

# B

## Bijlage 1 – Literatuurlijst

- Andriessen, I., Fernee, H. Wittebrood, K. (2014). *Ervaren discriminatie in Nederland*. Den Haag: SCP.
- Bakker, L. (2015). *Seeking Sanctuary in the Netherlands. Opportunities and obstacles to refugee integration*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Bolhaar, J., Ketel, N. & Klaauw, B. van der (2018). *Caseworker's discretion and the effectiveness of welfare-to-work programs*, IZA Discussion Papers 11666.
- Bosselaar, H., Maurits, E., Molenaar-Cox, P., & Prins, R. (2010). *Multiproblematiek bij cliënten. Verslag van een verkenning in relatie tot (arbeids)participatie*. Utrecht/Leiden: Meccano kennis voor beleid en AStri Beleidsonderzoek en -advies
- Damen, H., Van Pelt, S., Pouwels, B. (2020). *Van vluchteling naar Almeerder: wat werkt?* Deel 3: Eindrapport. Amsterdam: Regioplan.
- De Gruijter, M., Razenberg, I. & Tinnemans, K. (2019). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2019. Succes en stagnatie bij arbeidstoeleiding van statushouders*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Dagevos, J., Huijnk, W., Maliepaard (WODC), M. Miltenburg, E. (2018). *Syriërs in Nederland*. Den Haag; Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dourleijn, E. & J. Dagevos (2011). *Vluchtelingengroepen in Nederland. Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten*. Den Haag; Sociaal en Cultureel Planbureau
- Den Ridder, J., Andriessen, I., Dekker, P. (2017). *Burgerperspectieven 2017-2*. Den Haag: SCP.
- Drijvers, A., Engelen, M. (2018). *Met de jobcoach lukt het wel! De meerwaarde van jobcoaching op de werkplek*. Leiden: De Beleidsonderzoekers.
- Echtelt, P. van, Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D., Versantvoort, M., m.m.v. Putman, L. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: SCP.
- Kahmann, M., De Winter-Koçak, S., De Gruijter, M. & Razenberg, I. (2018) *VluchtelingenWerk Integratie-Barometer 2018. Een onderzoek naar de ervaringen van vluchtelingen met inburgering*. Amsterdam: VluchtelingenWerk Nederland.
- Maat, J.W. van de (2016). *Overbruggen van vooroordelen door kennismaking. Onder welke omstandigheden werkt het?* Utrecht: KIS.
- Mack, A., Odé, A., Witkamp, B. & Witvliet, M. (2019). *Bij elkaar brengen van statushouders en werkgevers. Rapportage over effecten dienstverlening in Den Haag*. Amsterdam: Regioplan.
- Meijer, J., Van der Maas, G., Baker, L. & blom, M. (2020). *De maatschappelijke begeleiding van vluchtelingen. Hoe, wat en waarom*. Utrecht: Significant Groep.
- Mol, A. M. (2006). *De logica van het zorgen. Actieve patiënten en de grenzen van het kiezen*. Van Genep.
- Muller-Dugic, J. & Beckers, P. (2020). *De ontwikkeling, implementatie en (proces)evaluatie van 'Mosaic'. Een positieve psychologie cursus ter bevordering van de mentale gezondheid en arbeidsmarktparticipatie van Arabischsprekende statushouders*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

- Nijhof, W., De Levita, B., Cuelenaere, B., Molenaar, P. (2012). *Integrale aanpak multiproblematiek en arbeidstoeleiding Handreiking voor professionals die een integraal team opzetten of herijken*. Leiden/Amsterdam: AStri Beleidsonderzoek en -advies/Radar Advies.
- Oostveen, A., Korstjens, A., Klaver, J. (2020). *Evaluatie VOI pilot Duale trajecten. Tussenrapport*. Amsterdam: Regioplan.
- Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). *Duale trajecten taal en werk. Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders*. Amsterdam: Regioplan.
- Oostveen, A., Klaver, J. & Born, M. (2019). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: De Amsterdamse aanpak*. Overkoepelende eindrapportage. Amsterdam: Regioplan.
- Razenberg, I. & De Gruijter, M. (2020). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen. Op weg naar een nieuw inburgeringsstelsel*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Razenberg, I., Kahmann, M., De Gruijter, M. & Damhuis, E. (2018). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding 2018. Het belang van blijvende aandacht voor (stappen naar) werk*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Razenberg, I., Kahmann, M. & De Gruijter, M. (2018). *'Mind the gap: Barrières en mogelijkheden voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingenvrouwen*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Razenberg, I., Kahmann, M. & De Gruijter, M. (2017). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding 2017. Vluchtelingen aan het werk, gemeenten in beweging*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Regioplan (2018). *Toeleiding van statushouders naar onderwijs*. Amsterdam: Regioplan.
- Spierts, M., Van Pelt, M., Van Rest, E., Verweij, S. (2017). *Over professionele besluitvorming in het sociaal werk*. Utrecht: Movisie.
- Stavenuiter, M., Tinnemans, K., Kahmann, M. & Van der Hof, M. (2019). *Statushouders tussen droombaan en realiteit. De werking van twee interventies voor arbeidstoeleiding (VIP en NVA werktrajecten)*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Van den Enden, T., Booijnk, M. & Keuzenkamp, S. (2019). *De effectiviteit van de PiëzoMethodiek. Voor participatie, toeleiding naar werk of opleiding en gezondheid van deelnemers in het algemeen en de nieuwe statushouders in het bijzonder*. Utrecht: Movisie.
- Van der Klein, M., Van Hal, L., Reches, L. & van den Berg, J. (2020). *Arbeidstoeleiding in Enschede voor mensen met en zonder niet-westerse migratieachtergrond Onderzoek, effecten en leerpunten*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Witkamp, B., Klaver, J., Razenberg, I., De Gruijter, M., Panhuijzen, B. & Verweij, S. (2019). *Gezondheid en participatie. Een verkennende studie naar de rol van gezondheid van vergunninghouders bij de gemeentelijke dienstverlening richting werk en participatie*. Amsterdam/Utrecht: Regioplan, Verwey-Jonker Instituut, Movisie en Pharos.
- Zwanepol, M., Maas, G. van der, Berk, V. de, Bakker, L., Blom, M. (2020). *Evaluatie voi-pilot Brede intake en Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (pip)*. Tussenrapportage. Utrecht: Significant.

